

NE_GERICHTE CDP.2021.252 vom 25. Januar 2022

NE Tribunal cantonal, 2022-01-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2021.252

FR: NE_GERICHTE CDP.2021.252 du 25 janvier 2022

IT: NE_GERICHTE CDP.2021.252 del 25 gennaio 2022

Erwägungen

E. 16

décembre 2021 communiquées à la recourante, le DFS a en particulier détaillé les éléments composants la valeur intrinsèque des infrastructures immobilières, ainsi que les indicateurs quantitatifs et qualitatifs sur la base desquels les bonus/malus ont été notés. Plus spécifiquement, il a exposé les considérations qui avaient guidé la notation de certains des indicateurs qualitatifs, à savoir ceux en lien avec la qualité, respectivement, de l'accessibilité de l'EMS et son intégration sociale/urbaine (note E), des abords aménagés directs et/ou indirects (note F), de l'entrée, de l'accueil et de l'espace collectif principal (note G), ainsi que de l'ensoleillement, de la vue et du dégagement (note I). Or, nonobstant ces explications complémentaires, la recourante s'est limitée à alléguer que les appréciations faites par le département, s'agissant des notes, seraient erronées et non prouvées.

Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la recourante n'a été empêchée ni de saisir la portée ou les implications de la décision du 24 juin 2021, ni de la contester utilement. On ne saurait par ailleurs la suivre lorsqu'elle soutient que la notation des indicateurs qualitatifs en lien avec le système de bonus/malus aurait dû être débattue avec elle avant l'établissement de la décision attaquée. A rappeler à ce propos que cette notation ressortait, quoi qu'il en soit, de la feuille de calcul des bonus/malus, laquelle lui a été communiquée comme déjà dit à tout le moins, le 19 mai 2021, soit avant le prononcé de la décision entreprise. L'occasion lui a donc expressément été donnée de se déterminer à ce sujet avant que ne soit rendu le prononcé attaqué. Il s'ensuit que son grief portant sur la violation de son droit d'être entendue pour défaut de motivation de la décision du 24 juin 2021 est mal fondé.

b/bb) Cette appréciation n'est en rien modifiée par le fait qu'aux dires de la recourante, nullement documentés, l'«expert» mandaté par ses soins lui aurait fait savoir que le tableau faisant apparaître une réduction de la valeur intrinsèque du bâtiment de 236'184 francs ne serait pas compréhensible. Elle ne l'est pas davantage par le fait que, toujours selon ses dires, la taskforce de la commission partenariale n'aurait procédé qu'à une vision locale de 15 minutes de son EMS, sans lui fournir d'explications quant à la méthode de calcul de la valeur de ses infrastructures immobilières.

A toute fin utile, on précisera que les EMS, dont la recourante, ont été informés, déjà au mois de juin 2016, de la procédure prévue pour l'évaluation de leurs infrastructures. La possibilité leur a d'ailleurs été donnée de choisir au sein du pool d'évaluateurs constitué par département, en tenant compte des propositions faites par les trois associations faitières d'EMS, à savoir l'ANEMPA, l'ANIPPA et l'ANEDEP, celui qui se chargerait d'expertiser leur institution, en indiquant par ordre de préférence trois noms. Par la suite, les associations faitières susdites, dont ANIPPA qui compte parmi ses membres la

recourante et qui était donc chargée de représenter en particulier les intérêts de cette dernière, ont non seulement été informées du lancement du processus d'évaluation, respectivement, de l'établissement de la directive pour l'évaluation des infrastructures des EMS, mais également invitées à annoncer leur représentant et suppléant à la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures. En septembre 2016, une séance d'information a été organisée à l'attention des EMS dans le but tant de leur présenter les différentes étapes de l'évaluation de leurs infrastructures, ainsi que les principes et le contenu du canevas d'expertise, que de leur donner la possibilité de poser toutes les questions qu'ils pourraient avoir. Consécutivement à cette séance, le département a soumis aux représentants des associations faitières son projet de directive pour l'évaluation des infrastructures des EMS. Celles-ci ont ainsi eu la possibilité d'émettre des remarques, qui ont été directement formalisées dans la directive en question. ANIPPA a ainsi suggéré, en date du 6 juin 2017, une valeur forfaitaire pour les infrastructures mobilières; elle n'a pas formulé d'autres objections. Il sied encore de relever que les EMS ont été informés au sujet des normes anti-incendie faisant l'objet d'un programme de subventionnement lancé par l'ECAP. Après la nomination des membres de la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures, avec en particulier en son sein un représentant et un suppléant pour chaque association faitière, le DFS a adopté, le 16 octobre 2017, la directive pour l'évaluation des infrastructures des EMS, qui a été portée à la connaissance des EMS dès le

E. 17

octobre suivant. S'en est suivie ensuite l'évaluation à proprement parler de chaque EMS par un membre du pool d'évaluateurs, en principe un des trois choisis par l'établissement concerné, puis des visions locales de tous les EMS ont été réalisées par une délégation de quatre membres de la commission partenariale, et ce afin, d'une part, de vérifier l'équité de traitement dans la valorisation du volume des bâtiments effectuée par les différents évaluateurs du pool et, d'autre part, de porter une appréciation qualitative des différents bâtiments ainsi évalués. Les EMS ont été expressément avertis de ces visites et des dates planifiées pour les réaliser. S'agissant des bonus/malus, il convient encore de signaler que, par correspondance du 11 septembre 2018, les indicateurs quantitatifs et qualitatifs (bonus/malus) ont été portés à la connaissance des EMS, de même que leur échelle de pondération et de notation, ainsi que leurs impacts tant sur la valeur intrinsèque de l'établissement de chaque EMS que, partant, sur la valeur finale de l'expertise. Un nouveau courrier explicatif relatif aux bonus/malus a été adressé aux EMS le 12 octobre 2018, les invitant par ailleurs à prendre part à une séance le 24 octobre suivant afin, notamment, de pouvoir obtenir des réponses aux questions qu'ils pourraient avoir à ce sujet. Il s'ensuit que non seulement les EMS, dont la recourante, ont été informés tout au long du processus qui a conduit à la fixation de la valeur de leurs infrastructures immobilières et mobilières, ayant d'ailleurs eu la possibilité d'obtenir des réponses à leurs éventuelles interrogations, ainsi que de se prononcer sur différents points, mais que de plus les associations faitières représentant leurs intérêts ont été activement associées à l'établissement du processus d'évaluation, et ce déjà au stade de la phase préparatoire de la réglementation (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons.6c/bb, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

3.a) LaLFinEMSA pour but de régler le financement des EMS du canton de Neuchâtel (cf. art. 1 al. 1). Elle classe les EMS, réglemente les avantages et obligations liés à leur reconnaissance d'utilité publique, les contrats de prestations que le canton peut conclure avec ces établissements, ainsi que le financement et la tarification des prestations par le canton, notamment selon la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 (LAMal; RS 832.10) et la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI du 6 octobre 2006 (LPC; RS 831.30). Cette loi relève donc des domaines du droit des subventions et de la santé (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 1.2 et 1.3, publié partiellement in : ATF 138 II 191; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4a et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

LaLFinEMS soumet les EMS implantés sur le territoire neuchâtelois à trois régimes juridiques distincts : Premièrement, l'exploitation d'un EMS est soumise à autorisation, selon les articles 78 let. c et 79 de la loi cantonale de santé du 6 février 1995 (LS; RSN 800.1; cf. aussi art. 7 LFinEMS). Tel que le Conseil d'Etat l'a exposé dans son rapport au Grand Conseil du 21 mai 2010 à l'appui d'un projet de loi sur le financement des établissements médico-sociaux (ci-après : Rapport), il s'agit là d'une autorisation de police permettant à l'Etat «de s'assurer que l'institution est en mesure de fournir des soins de qualité (dotation, formation, etc.)». Cette autorisation permet d'exploiter librement l'EMS en question, selon les lois du marché, sans répondre à un besoin cantonal en matière de santé publique. L'EMS agréé et ses résidents ne pourront en revanche obtenir des prestations de la LAMal tant que les conditions liées au deuxième régime instauré par la loi cantonale ne sont pas remplies. De plus, l'EMS de cette catégorie ne peut prétendre à des indemnités de l'Etat (cf. art. 23 LFinEMS) pour couvrir la différence entre, d'une part, les prestations complémentaires minimales auxquelles le résident dans le besoin a en principe droit en vertu de la LPC et, d'autre part, les éventuels frais supérieurs pour prestations socio-hôtelières et autres prestations qui sont prodiguées en son sein (cf. art. 7 LFinEMS; Rapport, p. 46). Deuxièmement, le canton de Neuchâtel peut, dans le respect des conditions fixées à l'article 39 al. 1 et 3 LAMal, inclure un EMS dans sa planification sanitaire cantonale et l'admettre à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins, selon la clef de répartition des coûts des soins définie à l'article 25a LAMal (cf. art. 8 LFinEMS et art. 83 LS). Pour le surplus, l'établissement en question reste libre de fixer ses prix de pension (cf. Rapport, p. 46), étant précisé qu'en matière de soins, les fournisseurs de prestations doivent respecter les tarifs et les prix fixés par convention ou par l'autorité compétente en vertu de l'article 44 al. 1 LAMal. Tel que le précise l'article 8 al. 5 LFinEMS, cette «reconnaissance LAMal n'ouvre pas le droit pour un EMS à conclure un contrat de prestations» avec l'Etat. De même, comme pour les EMS de la première catégorie, les EMS bénéficiant de la reconnaissance LAMal ne reçoivent aucune indemnité de l'Etat au sens de l'article 23 LFinEMS. Troisièmement, l'article 14 LFinEMS/NE consacre, parmi les EMS autorisés à pratiquer à charge de la LAMal (cf. art. 12 al. 1 let. b LFinEMS), une catégorie d'EMS reconnus d'utilité publique, leur donnant le droit d'obtenir les subventions cantonales prévues aux articles 16 et suivant LFinEMS. Pour accéder au financement public, l'EMS concerné doit au préalable conclure un contrat de prestations avec le canton de Neuchâtel, aux termes duquel il s'engage à se conformer à des obligations générales ■ notamment, l'application à l'ensemble des résidents des tarifs fixés par le Conseil d'Etat, la protection tarifaire, la fixation de la capacité d'hébergement et l'engagement d'héberger les personnes dont l'état de santé ou la situation nécessite une prise en charge ■ de même qu'à des

obligations particulières négociées avec l'Etat (cf. art. 11 et 13 LFinEMS et art. 84 ss LS). Quand bien même un EMS disposerait de l'autorisation d'exploiter et de la reconnaissance LAMal, l'Etat se réserve le droit de ne pas conclure de contrat de prestations avec lui, compte tenu de la planification des besoins (art. 12 LFinEMS; cf. arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.1, publié partiellement in : ATF 138 II 191). Parmi les trois catégories d'EMS qu'elle établit, la LFinEMS en inclut donc deux dans sa planification sanitaire : les EMS figurant uniquement sur la liste LAMal et ceux, également admis à pratiquer à charge de la LAMal, qui sont de surcroît reconnus d'utilité publique et bénéficient de subventions plus étendues. Les premiers restent notamment libres de pratiquer leurs propres tarifs de pension et n'accomplissent pas de missions particulières outre la tâche consistant à exploiter un EMS et à y fournir des soins selon les règles générales prévues dans la LFinEMS et la LAMal; les seconds, sélectionnés à partir du précédent cercle (cf. art. 12 al. 1 LFinEMS), sont liés à l'Etat par le biais d'un contrat signé en échange de subventions directes, sont soumis à une réglementation et à un contrôle financiers et tarifaires rapprochés, ainsi que contraints à accueillir les résidents nécessiteux. Le canton peut les obliger contractuellement à fournir d'autres services publics. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion d'admettre qu'une telle solution n'apparaît pas contraire à l'article 39 LAMal ni aux principes gouvernant l'assurance obligatoire des soins. En effet, ces deux types d'EMS contribuent chacun à leur façon à la couverture des besoins sanitaires du canton, à la différence près que les EMS reconnus d'utilité publique sont tenus de satisfaire à certains besoins cantonaux spécialisés et de garantir un accès facilité aux personnes démunies. Par ailleurs, ce système permet au canton de réagir de manière flexible à la modification des besoins de couverture sanitaire (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.3.3 et 4.3.4, publié partiellement in : ATF 138 II 191; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4a et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

■ agissant plus spécifiquement des subventions, la haute Cour a précisé que la subordination de leur versement à la reconnaissance d'utilité publique, est valable pour les subventions autres que celles portant sur les coûts des soins, soit en particulier pour les coûts socio-hôtelières. En ce domaine, les cantons gardent en effet leur compétence de décider quelles conditions doivent être remplies afin de bénéficier de subventions. Lorsqu'un canton alloue de telles subventions, la LAMal ne lui interdit donc pas de définir les EMS pouvant en bénéficier d'après ses propres critères, à la lumière des principes de qualité et d'économicité dictés par la LAMal et l'OAMal. Il peut ainsi, comme le canton de Neuchâtel y a procédé, faire dépendre l'octroi de subventions de la conclusion préalable d'un contrat de prestations, étant donné que, tout en ouvrant le droit à d'autres formes de subventions cantonales, la conclusion d'un tel contrat soumet les EMS reconnus d'utilité publique à un régime tarifaire et de contrôle strict (cf. art. 13 LFinEMS), auquel les EMS au bénéfice d'une simple autorisation de police et d'une reconnaissance LAMal ne sont pas assujettis. Le Tribunal fédéral a expressément signalé qu'il ne discerne aucune inégalité de traitement, disproportion, violation du principe de la bonne foi ou traitement arbitraire vis-à-vis de ces autres catégories d'établissements (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.2.3 et la référence citée, publié partiellement in : ATF 138 II 191). En-dehors de la couverture cantonale des soins en vertu de l'article 25a al. 5 LAMal, aucune obligation de subventionner ne peut donc être déduite de l'article 39 LAMal. Par ailleurs, la législation fédérale ne prévoit pas un droit général ou absolu à l'obtention des subventions de la part de l'Etat; pour prétendre à une subvention particulière, il faut ainsi que la loi en

détermine le principe et les conditions d'octroi spécifiques (cf. ATF 118 V 16cons. 3a, 116 V 318cons. 1c; arrêt du TF du 08.05.2009 [2C_762/2008]cons. 1.1). En n'incluant pas tous les EMS admis à pratiquer à charge de la LAMal dans la liste des EMS d'utilité publique autorisés à percevoir directement des subsides pour les résidents se trouvant dans l'impossibilité d'assumer eux-mêmes l'ensemble des coûts de leur séjour, le système neuchâtelois ne viole par conséquent pas l'article 39 LAMal (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011]cons. 4.2.4 in :ATF 138 II 191). Cela étant, le canton est tenu, lorsqu'il octroie des subventions, de se conformer aux principes généraux régissant toute activité administrative, soit notamment le respect de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de la bonne foi, ainsi que l'interdiction de l'arbitraire (ATF 136 II 43cons. 3.2, 131 II 306cons. 3.1.2; cf. aussi, Jaag/Lienhard/Tschannen, *Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts*, 2009, p. 59). Dans son Rapport à l'attention du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a d'ailleurs exposé que, s'il entendait «pouvoir se laisser la possibilité de ne pas signer de contrat de prestations avec un partenaire», il s'engageait à y procéder «dans le respect des principes du droit public comme l'interdiction d'arbitraire ou l'égalité de traitement» (p. 19 ; cf. arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011]cons. 4.2.5, publié partiellement in :ATF 138 II 191). Notre haute Cour a, au surplus, jugé que le droit cantonal ne contredit pas la LAMal, en ce sens notamment que l'article 8 LFinEMS se contente de renvoyer aux conditions de planification et de financement des soins fixées aux articles 25a et 39 LAMal. Comme indiqué, outre le subventionnement de la part des coûts de soins qui ne sont pas pris en charge par les assurances sociales ou par le résident, que l'article 25a al. 5 LAMal met à la charge du canton et qui est rappelé à l'article 8 al. 4 LFinEMS, aucun devoir additionnel du canton de subventionner les EMS ou leurs résidents ne peut être déduit de la LAMal. En d'autres termes, le fait pour un EMS d'être admis à pratiquer à la charge de la LAMal et d'être ainsi inclus dans la planification cantonale au sens de l'article 39 LAMal, n'oblige pas, sous réserve du financement de la part résiduelle (art. 25a al. 5 LAMal), le canton à le subventionner (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011]cons. 4.2.6 et 4.2.7, publié partiellement in :ATF 138 II 191; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4a et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

b) Les dispositions de la LFinEMS relatives au financement d'un EMS ayant conclu un contrat de prestations avec l'Etat stipulent que ledit établissement fournit des prestations individuelles et des prestations d'intérêt public, conformément au contrat de prestations (art. 16). Les prestations individuelles sont celles dont bénéficie personnellement chaque résident. Elles se composent des prestations socio-hôtelières, des prestations journalières LAMal et des prestations spécifiques (art. 17). Les prestations socio-hôtelières comprennent toutes les prestations découlant de l'hébergement dans l'EMS, selon la liste dressée par le Conseil d'Etat. Elles sont rémunérées sur la base d'un tarif cantonal unique établi sur la base de la dotation requise en personnel socio-hôtelier, sous réserve de la prestation journalière loyer. Le résident est débiteur du montant des prestations socio-hôtelières (art. 18). La prestation journalière loyer représente la mise à disposition par l'EMS de son infrastructure mobilière et immobilière. Elle est rémunérée sur la base du tarif fixé pour chaque EMS en fonction des valeurs de ses infrastructures mobilière et immobilière, conformément au chapitre 5 de la loi (art. 19). Selon les dispositions de ce chapitre de la LFinEMS, la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière reconnue sert de base au tarif fixé pour chaque EMS en vue de la rémunération de la prestation journalière loyer (art. 25). Le Conseil d'Etat fixe la valeur forfaitaire d'équipement mobilier par lit. Dans le cadre du contrat de

prestations, le département peut s'écarter de cette valeur pour tenir compte des infrastructures particulières en lien avec la mission de l'EMS (art. 26). La valeur de l'infrastructure immobilière est fonction de l'utilité que l'infrastructure représente pour la mission de l'EMS et de son degré d'entretien. Le Conseil d'Etat fixe et définit, après consultation des associations professionnelles d'EMS, les critères à prendre en considération pour déterminer la valeur de l'infrastructure immobilière. La valeur de l'infrastructure immobilière de chaque EMS est déterminée par expertise, selon la procédure définie par le Conseil d'Etat (art. 27). Le Conseil d'Etat fixe les critères permettant de rémunérer les valeurs des infrastructures mobilière et immobilière (art. 28).

En application des articles 26 à 28 LFinEMS, le Conseil d'Etat a édicté le RELFinEMS. Selon l'article 9 al. 1 RELFinEMS, les prestations socio-hôtelières comprennent, en particulier, la prestation socio-hôtelière de base (let. a); le supplément pour chambre individuelle (let. b) et la prestation journalière loyer (let. c). Pour autant qu'elles figurent dans le contrat de prestations, elles constituent le prix de pension journalier facturable aux résidents (al. 2). La prestation socio-hôtelière de base comprend toutes les prestations fournies aux résidents par les EMS, hormis celles spécifiquement réglées dans le RELFinEMS. Elle est facturée au résident selon un montant forfaitaire journalier fixé de manière uniforme pour tous les EMS au bénéfice d'un contrat de prestations. Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, le montant de la prestation socio-hôtelière journalière de base. Ce montant est revu régulièrement (art. 10 RELFinEMS). L'hébergement des résidents dans des chambres individuelles autorise la perception d'un supplément forfaitaire journalier. L'attribution des chambres individuelles est effectuée conformément aux critères définis par les associations d'EMS. Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, le montant journalier du supplément pour chambre individuelle. Ce montant est revu régulièrement (art. 11 RELFinEMS). Tant que le Conseil d'Etat n'a pas fait usage des compétences qui lui sont conférées dans le cadre du chapitre 5 de la LFinEMS, la prestation journalière loyer se calcule en principe en fonction des informations comptables les plus récentes de chaque EMS. Dans le cadre de la phase de préparation de l'établissement du tarif journalier, le département édicte des directives. Le département peut constituer une commission chargée de l'évaluation des infrastructures. Il en définit la composition, les tâches et les règles de fonctionnement. Le département fixe une procédure pour l'évaluation des infrastructures. Le département est l'autorité compétente pour prendre une décision finale en matière de tarif pour la rémunération de la prestation journalière loyer, basé sur l'évaluation des infrastructures (art. 12 RELFinEMS).

Conformément aux articles 10 et 11 RELFinEMS, le Conseil d'Etat a adopté l'arrêté concernant les prestations et tarifs pour les EMS, tandis que, en vertu de l'article 12 RELFinEMS, le DFS a établi la directive du 16 octobre 2017, et ce après avoir consulté les associations professionnelles d'EMS. L'arrêté concernant les prestations et tarifs pour les EMS détaille les prestations et tarifs applicables pour les EMS et pensions au bénéfice d'un contrat de prestations au sens de la LFinEMS. S'agissant des prestations individuelles journalières hôtelières, il précise en particulier que le supplément pour chambre individuelle équivaut à 15 francs (art. 1). Quant à la directive du 16 octobre 2017 du DFS, elle expose, pour les infrastructures des EMS reconnus d'utilité publique au sens de la LFinEMS qu'ils en soient propriétaires ou locataires, ainsi que pour les EMS non reconnus d'utilité publique hébergeant des résidents admis avant le 31 mars 2013 (art. 2), les principes du calcul de la prestation journalière loyer et, partant, des valeurs immobilières et

mobilières de ces infrastructures, ainsi que les spécificités de la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures et la procédure à suivre. La prestation journalière loyer rémunère la mise à disposition par les EMS des infrastructures immobilières et mobilières utiles à leur mission et en fonction de leur degré d'entretien. Les valeurs immobilières sont définies par évaluation et les valeurs mobilières sont fixées forfaitairement. Les taux de rendement annuels sont fixés selon leur nature. La conversion en tarif journalier s'effectue en fonction d'un taux d'occupation de 98,5 % calculé sur le nombre de lits autorisés (art. 1). L'infrastructure immobilière est évaluée par expertise sur la base d'un outil mis à disposition par l'Etat. Les données générales de l'EMS, celles du registre foncier, de l'estimation cadastrale et de l'établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), de même que des informations sur la situation géographique et l'environnement, l'historique des travaux ainsi que sur les différentes consommations du ou des bâtiments concernés servent à l'évaluation de la valeur des infrastructures immobilières, tout comme d'ailleurs les surfaces utiles et les données spécifiques au bien-fonds (terrain, bâtiment, équipements d'exploitation, aménagements extérieurs) (art. 3). La valeur intrinsèque est constituée de la valeur du terrain, du coût de construction à neuf diminué par l'obsolescence et la vétusté du ou des bâtiments concernés, des équipements d'exploitation et des aménagements extérieurs selon les critères d'évaluation. Des correctifs de valeur peuvent être apportés afin de tenir compte de l'usage fonctionnel. Ils portent en particulier sur les équipements d'exploitation, les surfaces dédiées au foyer de jour, les surfaces externalisées, les fonctions sous-traitées ainsi que les mises en conformité aux normes handicapés SIA 500 (constructions sans obstacles) et des garde-corps SIA 358 (art. 4). Les critères d'évaluation et la valorisation des infrastructures immobilières se basent sur le règlement neuchâtelois du 1ernovembre 2000 concernant la détermination de l'estimation cadastrale des immeubles (bâtiments et terrains non agricoles) (REi; RSN 631.022). Ainsi, la valeur du terrain est pour l'essentiel déterminée à partir de la surface théorique par rapport au bâtiment concerné de l'EMS ou de la surface effective si elle est plus petite. Elle est multipliée par la valeur au mètre carré du terrain définie à l'article 8REi, puis par le facteur 2.0 pour s'approcher de la valeur du marché. La valeur du bâtiment est pour sa part déterminée en fonction du volume brut et des surfaces nettes externes du ou des bâtiments concernés. La qualité de l'aménagement général du ou des bâtiments et l'état d'entretien sont pris en considération. Il s'ensuit que la valeur ainsi arrêtée en fonction de la valorisation au mètre cube du bâtiment selon la qualité des aménagements est, après avoir été multipliée par le facteur 1.1 pour s'approcher de la valeur du marché, réduite de l'estimation des travaux de remise à neuf du bâtiment. Quant aux équipements d'exploitation et aux aménagements extérieurs, leur valeur est, respectivement, celle à neuf et celle arrêtée sur la base de prix unitaires (art. 5). Concernant les infrastructures mobilières, qui comprennent les équipements mobiles médicaux, administratifs, informatiques, techniques et hôteliers, ainsi que de transmission, de téléphonie et de cuisine, leur valeur est fixée à 16'000 francs par lit. Il s'agit d'une valorisation forfaitaire sur la base d'une valeur pondérée entre la valeur à neuf et la valeur d'obsolescence (art. 6). La directive du 16 octobre 2017 du DFS détaille encore les modalités d'utilisation et d'affectation des revenus des infrastructures immobilières et mobilières, ainsi que leur rémunération (art. 7 et 8). S'agissant de la commission partenariale, constituée par le département conformément à l'article 12RELFinEMS, qui a pour but la mise en œuvre des dispositions relatives au financement des infrastructures dans un esprit de collaboration entre les EMS et l'Etat (art. 9) et dont les tâches sont de donner son avis sur les valeurs

intrinsèques des EMS, en se prononçant en particulier sur les correctifs de valeur (art. 10), la directive du 16 octobre 2017 du DFS en détaille en particulier la composition et le fonctionnement, étant précisé qu'elle est nommée par le DFS, qu'elle compte notamment trois membres et une suppléance désignés pour chaque association d'EMS et qu'elle est consultative. En ce qui concerne la procédure à suivre et plus spécifiquement le rôle respectif de l'architecte-conseil, de la commission partenariale et du département, la directive du 16 octobre 2017 du DFS prévoit ce qui suit. Une fois l'expertise terminée et la valeur intrinsèque déterminée par le mandataire de l'entité exploitante, l'architecte-conseil mandaté par le département contrôle le respect des critères au sens de cette directive et la valeur intrinsèque de l'infrastructure de l'EMS. En cas de non-respect des critères, l'architecte-conseil aplanit les divergences avec le mandataire. Une fois vérifiés et finalisés, les résultats de l'expertise sont soumis par l'architecte-conseil à la validation de l'entité exploitante. En cas de désaccord avec le mandataire ou l'entité exploitante, lors d'une situation particulière ou non règlementée, l'architecte-conseil en réfère au Service cantonal de la santé publique (art. 14). La commission partenariale se détermine sur la valeur intrinsèque de l'infrastructure, une fois qu'elle a été validée par l'entité exploitante. Dans les situations de désaccord avec le mandataire ou l'entité exploitante, lors d'une situation particulière ou non règlementée, ou encore en cas de modification de la valeur intrinsèque après validation de l'entité exploitante, la commission partenariale se positionne et soumet ses conclusions à l'exploitant. L'entité exploitante se prononce sur les conclusions de la commission partenariale dans un délai de trente jours. La commission partenariale revoit au besoin sa position ou maintient ses conclusions. Elle rédige un rapport à l'intention du département; ce rapport comprend les éléments déterminants de l'analyse et notamment la valeur intrinsèque proposée, la position de l'entité exploitante, la conclusion, le préavis, les éventuels points de divergence, le vote et l'argumentaire de la commission partenariale (art. 15). Quant au département, il peut s'écarter, dans des cas justifiés, de la valeur intrinsèque déterminée par la commission. Sont considérés comme justifiés, les cas où les éléments pris en considération dans l'évaluation s'éloignent notablement des standards et normes applicables, en termes de surfaces de chambre par exemple ou de qualité des équipements. Enfin, le DFS fixe la valeur de l'infrastructure de l'EMS prise en compte dans la prestation journalière loyer dans une décision formelle et en informe l'entité exploitante (art. 16). A titre de dispositions finales et transitoires, la directive du 16 octobre 2017 du DFS précise encore que la valeur des infrastructures de tous les EMS peut être corrigée de manière à garantir en moyenne la neutralité des tarifs par rapport à la situation antérieure, que les EMS qui annoncent une cessation d'activité et une fermeture des infrastructures ne sont pas concernés par la directive, pour autant que ladite fermeture ait lieu jusqu'au 31 décembre 2019 (art. 17), respectivement que la directive entre en vigueur immédiatement (art. 18).

Ceci étant précisé, il faut encore souligner que la LFinEMS, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, prévoit à son article 33 que pendant une période de trois ans dès l'entrée en vigueur de cette loi, le Conseil d'Etat peut tenir compte de la situation financière particulière d'un EMS dans la fixation des tarifs pour la rémunération des prestations, étant entendu que, lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient, il peut prolonger cette période de deux années supplémentaires. A cet égard, dans son Rapport à l'attention du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a expressément relevé que le changement des règles de financement dans les EMS ne peut se faire de manière brutale au risque de créer des situations extrêmement problématiques. En effet, un certain nombre d'EMS pratiquent des prix de pension

relativement éloignés, en plus ou en moins, des tarifs qui seront fixés par le Conseil d'Etat. Pour ceux qui se situent largement au-dessous, un ajustement immédiat de leurs prix au tarif normatif générerait une explosion des dépenses pour l'Etat et pour les pensionnaires. S'agissant de ceux qui sont largement au-dessus du prix normatif, un abaissement trop rapide de leurs tarifs les mettrait probablement en difficulté. Il s'agit donc d'éviter de créer une situation de crise et d'effectuer une transition de manière progressive afin de permettre à chacun de s'adapter au nouveau mode de financement. Au terme du processus, les EMS candidats à la signature d'un contrat de prestations qui n'arriveraient pas à couvrir leurs coûts auront dû trouver d'autres solutions (changement de missions, fusion, etc.). Les principes prévalant sont ainsi la neutralité globale des coûts pour l'Etat lors de l'introduction du système de financement, respectivement, une période de convergence s'étendant en principe sur une période de trois ans (exceptionnellement cinq ans) s'agissant des coûts d'exploitation, partant, des prix de pension historiques jusqu'aux prix de pension normatifs. Il s'ensuit que tout en reconnaissant qu'un problème pourrait se poser pour les EMS candidats à la signature d'un contrat de prestations, lorsque le loyer qui découlera de la valeur de rendement, déterminée en lien avec l'état actuel de leur patrimoine et, partant, avec la valeur intrinsèque des infrastructures de chaque EMS, s'écartera trop des coûts réels des immobilisations le Conseil d'Etat a admis qu'il s'agit d'en tenir compte, par exemple, en acceptant de reconnaître dans le prix de pension un loyer s'écartant de la norme, ceci durant une période transitoire en principe de trois ans et au maximum de cinq ans (p. 39 et 40). En définitive, une fois la LFinEMS mise en vigueur, les tarifs des EMS devraient converger vers les tarifs normatifs dans une période de trois ans exceptionnellement extensible à un maximum de cinq ans, soit à l'issue de cette phase transitoire qui vise précisément à donner le temps aux institutions de s'adapter. Au terme de cette période transitoire, les EMS devront donc couvrir leurs dépenses avec les recettes prévues dans le cadre de cette loi (p. 2, 44 et 52). S'agissant de cette clause transitoire de l'article 33 al. 1 et 2 LFinEMS, le Tribunal fédéral a expressément relevé qu'elle vise à atténuer les effets de l'introduction de la loi et à donner le temps aux institutions de s'adapter progressivement au nouveau régime de financement (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 5.9, publié partiellement in : ATF 138 II 191; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4b, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

4.a) En l'espèce, la recourante ne prétend pas que la LFinEMS, respectivement, le RELFinEMS et la directive du 16 octobre 2017 du DFS qui la concrétisent seraient contraire au principe de primauté du droit fédéral (art. 49 Cst. féd.), le Tribunal fédéral ayant d'ores et déjà expressément admis que tel n'était pas le cas s'agissant de nombre de dispositions de la LFinEMS (cf. arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011], publié partiellement in : ATF 138 II 191). De même, elle n'invoque pas une quelconque violation de sa liberté économique. A noter que la haute Cour a, quoi qu'il en soit, déjà jugé à ce sujet que, même s'il fallait admettre une restriction de la liberté économique des EMS concernés par l'introduction du système de financement neuchâtelois, cette restriction devrait être qualifiée de légère, ce qui la conduirait à n'examiner l'interprétation et l'application du droit cantonal que sous l'angle de l'arbitraire. Or, non seulement les dispositions légales applicables, y compris celles relatives à la détermination de la prestation journalière loyer, ont été considérées par le Tribunal fédéral comme ne violant nullement le principe de la légalité, mais de plus celui-ci il a retenu qu'il était exclu d'admettre que le système mis en place par le législateur neuchâtelois et les autorités de ce

canton serait arbitraire et/ou arbitrairement disproportionné. D'une part, le système des EMS d'utilité publique, donnant notamment droit à des subventions sous la forme d'une prestation journalière loyer, n'était aucunement obligatoire, les EMS concernés étant libre d'en sortir et de facturer à leurs résidents les coûts socio-hôtelières qu'ils désiraient. D'autre part, estimer que l'ancienne méthode de financement étatique des EMS était préférable à la nouvelle ne rendait pas pour autant celle-ci contestable (arrêts du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020], [2C_749/2020], [2C_754/2020], [2C_849/2020], [2C_853/2020], confirmant les arrêts, publié pour le premier et non publiés pour les autres, de la Cour de droit public des 10.07.2020 [CDP.2020.80], 07.08.2020 [CDP.2020.195] et [CDP.2020.196], et 14.09.2020 [CDP.2020.238] et [CDP.2020.239], et arrêt du TF du 06.10.2021 [2C_114/2021], confirmant l'arrêt non publié de la Cour de droit public du 21.01.2021 [CDP.2020.104]).

b) La requérante soutient en revanche qu'entre 2013, respectivement, entre la conclusion des premiers contrats de prestations avec l'Etat et aujourd'hui, le bâtiment qu'elle utilise n'aurait subi aucune détérioration ou diminution de jouissance qui justifierait la réduction des valeurs immobilières et de la prestation journalière loyer en cause. Selon elle, une telle réduction, aussi drastique, ne serait dès lors en rien fondée. Elle prétend à ce propos que le département ne lui aurait jamais précisé que la fixation des prestations journalières loyer aurait été basée, jusqu'au prononcé querellé, sur les dispositions transitoires de l'article 33LFinEMS, soit que les prestations journalières loyer étaient jusqu'à cette décision attribuées à titre précaire, compte tenu d'une situation particulière de son établissement dans la fixation des tarifs. En définitive, elle ne pouvait, à son sens, pas s'attendre à une réduction importante de la prestation journalière loyer, ce d'autant que les valeurs immobilières qui auraient été précédemment évaluées auraient correspondu aux valeurs cadastrales fixées par le service des contributions.

b/aa) On signalera tout d'abord que la LFinEMS est entrée en vigueur le 1er janvier 2013 et que la décision querellée fixe la prestation journalière loyer à 15.20 francs uniquement à compter du 1er juin 2021. Or, conformément à l'article 33LFinEMS, c'est pendant une période de trois ans dès l'entrée en vigueur de cette loi, voire de cinq ans en cas de circonstances exceptionnelles le justifiant, que le Conseil d'Etat pouvait prendre en considération la situation financière particulière d'un EMS dans la fixation des tarifs pour la rémunération des prestations. On rappellera que cette phase transitoire de trois ans, voire de cinq ans, a été précisément conçue pour permettre aux EMS de s'adapter au nouveau mode de financement, les EMS candidats à la signature d'un contrat de prestations, qui n'arriveraient pas à couvrir leurs coûts au tarif normatif, devant rechercher activement des solutions au travers, par exemple, d'un changement de missions, d'une fusion ou de toute autre manière. On relèvera également que, dans son Rapport à l'attention du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a expliqué que, par la modification du mode de financement des EMS, il a voulu se doter d'un instrument de pilotage financier moderne et performant, afin en particulier de passer de l'ancien système de couverture des déficits à un système permettant une bonne prévisibilité des charges pour l'Etat, soit le contrat de prestations. Ce changement de système vise également à améliorer l'équité du financement, en reconnaissant les mêmes éléments de base pour tous les EMS et les prestations particulières fournies par chacun en plus. Le Conseil d'Etat a souligné que l'utilisation parcimonieuse des ressources dans le domaine des EMS est un objectif prioritaire et nécessite une vision globale et une organisation du réseau (p. 15 s.). Force est encore de rappeler que le tarif fixé pour chaque

EMS en vue de la rémunération de la prestation journalière loyer est fondé sur la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière reconnue (art. 25 LFinEMS), la valeur de l'infrastructure immobilière de chaque EMS étant déterminée par expertise, selon la procédure définie par le Conseil d'Etat (art. 27 al. 3 LFinEMS), soit sur la base d'un outil mis à disposition par l'Etat (art. 3 al. 1 directive du 16.10.2017 du DFS). Or, seuls les EMS qui annoncent une cessation d'activité et une fermeture des infrastructures, pour autant que cette dernière intervienne jusqu'au 31 décembre 2019 ■ ce qui n'est pas le cas ici ■ ne sont pas concernés par la directive du 16 octobre 2017 et, partant, par la réalisation de l'expertise visant à évaluer leur infrastructure immobilière respective.

b/bb) La recourante ne saurait donc être suivie lorsqu'elle prétend avoir, de bonne foi, cru que la valeur intrinsèque immobilière ainsi que la prestation journalière loyer étaient déjà fixées, avant même la mise en application de la directive du 16 octobre 2017 du DFS et l'établissement de l'expertise requise, conformément aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS, de telle sorte qu'elle ne pouvait s'attendre à une réduction importante de la prestation journalière loyer. Ceci vaut d'autant plus que, par exemple, dans un courrier du 3 juin 2019, faisant suite à l'annonce par la recourante de son projet de construction, le département lui a expressément indiqué ce qui suit : « Votre projet sera également soumis aux principes prévus par la directive sur l'évaluation des infrastructures d'EMS et devra être intégré dans le canevas d'expertises. En cas de conclusion d'un contrat de prestations avec l'Etat, les données de l'expertise serviront de base au calcul de la prestation-loyer. Dans un premier temps, un montant estimatif du loyer pourra être déterminé partant du projet et confirmé une fois la construction terminée. L'éloignement aux standards défini à l'article 16 de la directive, soit le système de bonus/malus, sera également appliqué par rapport au futur EMS-type. En raison du retard de la reconstruction, je vous informe que le bâtiment sis rue [aaa] exploité actuellement et au-delà du 31 décembre 2019 devra être expertisé. Des instructions plus précises à ce sujet vous parviendront du SCSP [Service cantonal de la santé publique] ». Conformément à cette dernière indication, ledit service a écrit à la recourante, le 26 juin 2019, ce qui suit, concernant l'évaluation de l'immeuble [aaa] dédié aux activités de son EMS : « Comme vous le savez certainement, la directive pour l'évaluation des infrastructures adoptée par le département des finances et de la santé, du 16 octobre 2017, prévoit que les EMS qui annoncent une cessation d'activité et une fermeture des infrastructures ne sont pas évalués, pour autant que ladite fermeture ait lieu jusqu'au 31 décembre 2019. Ce délai va être prolongé au 31 décembre 2020 par le département. Néanmoins, cette nouvelle échéance ne correspond pas à la date de mise en exploitation du bâtiment construit sur la parcelle [bbb]. [] Dès lors, votre infrastructure devra être expertisée par un architecte du pool sur la base d'un mandat qui sera signé entre votre EMS et lui ». Ce courrier donnait également des précisions sur les modalités de l'expertise à effectuer, y compris sur les indicateurs quantitatifs, respectivement, qualitatifs, ainsi que sur les principes de calcul et de reconversion des valeurs immobilières et mobilières en prestation journalière loyer, de même que sur l'échéancier arrêté au 15 septembre 2019 pour la remise du dossier d'expertise signé, et ce afin de permettre, d'une part, à la commission partenariale de rendre son préavis et remettre, jusqu'à fin octobre 2019, le dossier pour décision au département et, d'autre part, à la nouvelle prestation journalière loyer d'entrer en vigueur au 1er janvier 2020. On soulignera encore que suite à une demande de report de l'évaluation de l'immeuble [aaa] émanant de la recourante, le Service cantonal de la santé publique lui a fait savoir, le 26 septembre 2019, ce qui suit : « Le département entre en

matière pour un report de l'exécution de l'expertise du bâtiment actuel. Toutefois, celle-ci devra être réalisée et remise au service de la santé publique au plus tard six mois après que les Autorités de Z._____ aient statué sur les oppositions. L'expertise sera effectuée dans ce laps de temps même si de nouveaux recours sont déposés. Pour ce qui est des normes-incendie, vous voudrez bien demander à la police du feu communale d'effectuer une visite de conformité dans les plus brefs délais et transmettre son rapport de visite au service. Concernant la prestation-loyer et dans l'objectif de tendre vers la moyenne cantonale, le département procédera, dans le cadre du contrat de prestations valable dès le 1er janvier 2020, à une réduction de 3 francs du montant journalier du loyer. Il en sera ainsi chaque année tant que l'expertise n'aura pas été réalisée, avec une prestation-loyer adaptée en fonction. Nous revenons également par ces lignes à votre demande de disposer d'une estimation de la prestation-loyer du nouveau bâtiment. Celle-ci s'élèverait à 41 francs 33 et vous en trouverez le détail en annexe. Nous vous rendons attentifs au fait que cette estimation est basée sur la version du 10 janvier 2019, non validée par le coordinateur cantonal et la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures. De plus, nous précisons que les normes architecturales sont en cours d'élaboration de même que leur mise en œuvre. Enfin, nous notons également que les éventuels impacts par rapport à l'exécution de standards supérieurs ne sont pas encore connus. Il en va de même pour une éventuelle évolution du système de bonus-malus». Ayant eu connaissance que les autorités de Z._____ avaient traité, en date du 29 juin 2020, les oppositions pendantes, le Service cantonal de la santé publique a rappelé, le 1er septembre suivant, à la recourante que l'expertise de ses infrastructures immobilières actuelles devait lui être remise six mois après la levée des oppositions, soit en l'occurrence au plus tard le 31 décembre 2020. La recourante ayant fait savoir audit service qu'elle n'était pas favorable à une visite de ses infrastructures tant que la situation pandémique liée à la Covid-19 imposait un confinement, un avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020 entre l'Etat et l'EMS a été signé par la recourante le 26 février 2021; le rapport d'évaluation concernant cette dernière n'a finalement pu être établi qu'en mars 2021. Quoi qu'il en soit, force est de constater que l'annexe 1 à cet avenant, soit celle relative aux prix de pension 2021, vient confirmer les informations données jusqu'alors par le département et le Service cantonal de la santé publique, à savoir que, compte tenu de la prise en considération des circonstances particulières de la recourante, la fixation des tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer n'avait pas encore pu être arrêtée au regard de la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière reconnue par la nouvelle législation en matière de financement des EMS. En effet, l'annexe 1 à l'avenant précité stipule expressément que «la présente annexe sera revue en fonction des résultats de l'évaluation des infrastructures mobilières et immobilières». Il ressort ainsi également explicitement de ce document que les prestations journalières loyer pratiquées n'étaient, avant la décision entreprise, fonction ni de la valeur forfaitaire d'équipement mobilier par lit, ni de la valeur de l'infrastructure immobilière déterminée par expertise et, donc, n'étaient nullement conformes aux dispositions du chapitre 5 de la Loi Fin EMS et de l'article 12 REL Fin EMS. Or, il y a lieu de convenir que le caractère provisoire de la tarification admise dans l'attente de la détermination par expertise de la valeur de l'infrastructure immobilière de l'EMS a été signifié suffisamment clairement et à répétition reprises à l'attention de la recourante.

En définitive, cette dernière ne pouvait valablement ignorer que la fixation des prestations journalières loyer était basée, jusqu'au prononcé querellé, sur les dispositions transitoires de l'article 33 L Fin EMS, et ce d'une manière qui lui était favorable. On

rappellera qu'elle a finalement bénéficié de tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer non conformes à la nouvelle législation en matière de financement des EMS pendant plus de sept ans, au lieu des trois ans dès l'entrée en vigueur le 1er janvier 2013 de la LFinEMS et même des cinq ans en cas de circonstances exceptionnelles prévus par l'article 33 LFinEMS. Il sied d'admettre, avec l'intimé, que la recourante a de ce fait joui d'un avantage important par rapport à d'autres institutions, qui se sont vues appliquer des tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer conformes aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS, ■ tout le moins, une année plus tôt. Quoiqu'il en soit, elle ne saurait être suivie lorsqu'elle prétend que l'adaptation de la prestation journalière loyer en fonction des résultats de l'évaluation à réaliser de ses infrastructures mobilières et immobilières était inattendue. A noter à cet égard que, contrairement à l'opinion de la recourante, la valeur cadastrale est sans pertinence aucune quant à la détermination de la valeur de l'infrastructure immobilière de chaque EMS par expertise. Non seulement, il n'a à aucun moment été indiqué à la recourante que la valeur cadastrale pouvait entrer en ligne de compte, à quelque titre que ce soit, dans la fixation des prestations journalières loyer, mais de plus il n'est nullement fait référence à cette valeur dans la nouvelle législation en matière de financement des EMS, pas plus d'ailleurs que dans le Rapport du Conseil d'Etat à l'attention du Grand Conseil.

c) La recourante se prévaut également de la protection du principe de la bonne foi, en ce sens qu'elle allègue que l'autorité cantonale lui aurait fait une promesse, aux termes de laquelle l'expertise de ses infrastructures ne serait pas réalisée tant et aussi longtemps que Z. _____ ne se serait pas positionnée sur d'éventuelles oppositions relatives au permis de construire concernant le nouveau bâtiment qu'elle projetait sur la parcelle [bbb]. Or, actuellement, la procédure relative à la modification du plan d'aménagement communal, dont dépendait le dépôt du dit permis de construire, est pendante, de sorte qu'elle n'avait pas encore été en mesure de déposer un éventuel permis de construire. Compte tenu de cet engagement, l'expertise prévue dans la directive du 16 octobre 2017 du DFS n'aurait pas dû intervenir avant que Z. _____ n'eut statué sur les oppositions au permis de construire qui n'avait pas encore pu être déposé. Une autre promesse lui aurait également été faite qui impliquerait que tant et aussi longtemps que l'expertise ne pouvait pas être effectuée, il appartenait au département de réduire chaque année la prestation journalière loyer d'un montant de 3 francs et non, comme dans la décision litigieuse, d'un montant de 18.50 francs. La recourante voit dans la conclusion de l'avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020 une application de ce second engagement. Elle estime d'ailleurs qu'elle pouvait de bonne foi s'attendre à ce que cet avenant resterait en vigueur durant toute l'année 2021.

c/aa) Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux articles 9 et 5 al. 3 Cst. féd. exige que l'un et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 129 II 361 cons. 7.1).

Ce principe, ancré tout spécifiquement à l'article 9 Cst. féd., protège le citoyen dans la confiance placée dans les assurances reçues des autorités (lorsqu'il règle sa conduite d'après les décisions, les déclarations ou le comportement de l'administration); un renseignement ou une décision erronés peuvent contraindre l'administration à consentir à l'administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur; il faut alors que l'autorité soit intervenue

dans une situation concrète envers une personne particulière (a), qu'elle ait agi, ou soit censée avoir agi, dans les limites de ses compétences (b), que l'administré n'ait pas pu immédiatement réaliser l'inexactitude de l'information obtenue (c), qu'il se soit fondé sur les assurances ou sur le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne peut renoncer sans subir de préjudice (d) et que la loi n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (e) (ATF 131 II 627 cons. 6.1 et les références citées).

Le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence simplement d'un comportement de l'administration, pour autant que celui-ci soit susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime. La précision que l'attente ou l'espérance doit être «légitime» est une autre façon de dire que l'administré doit avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en tirer les conséquences qu'il en a tirées. Tel n'est notamment pas le cas s'il apparaît, au vu des circonstances, qu'il devait raisonnablement avoir des doutes sur la signification du comportement en cause et se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité (arrêt du TF du 17.01.2020 [2D_50/2019] cons. 4.1 et les références citées).

c/bb) Il convient de rappeler que, suite au courriel du 12 septembre 2019, par lequel la recourante sollicitait le report de l'évaluation de ses infrastructures «jusqu'à être plus informé (sic) sur l'issue des procédures actuellement en cours par devant Z. _____ dans le cadre de la modification du plan d'affectation», le Service cantonal de la santé publique lui a fait savoir, le 26 septembre suivant, que «[l]e département entr[ait] en matière pour un report de l'exécution de l'expertise du bâtiment actuel [], [que] celle-ci devra[it] être réalisée et remise [] au plus tard six mois après que les Autorités de Z. _____ [eur]ent statué sur les oppositions[, que l]expertise sera[it] effectuée dans ce laps de temps même si de nouveaux recours [étaient] déposés [et que] le département procédera[it], dans le cadre du contrat de prestations valable dès le 1er janvier 2020, à une réduction de 3 francs du montant journalier du loyer[, étant précisé qu[i]l en sera[it] ainsi chaque année tant que l'expertise n'aura[it] pas été réalisée, avec une prestation-loyer adaptée en fonction». Il sied encore de rappeler que, le 1er septembre 2020, le Service cantonal de la santé publique a confirmé à la recourante ■ après lui avoir signalé qu'il avait eu connaissance que les autorités de Z. _____ avaient traité, en date du 29 juin 2020, les oppositions pendantes ■ que «l'expertise finale des infrastructures immobilières des X. _____ devra[it] nous être remise signée et contrôlée par notre architecte-conseil 6 mois après la levée des oppositions, soit au plus tard le 31 décembre 2020». A souligner encore que les 9 et 17 mars 2021, suite à la conclusion de l'avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020, le Service cantonal de la santé publique a écrit à la recourante ce qui suit : « Aujourd'hui, tous les EMS (à l'exception de X. _____ et d'une seconde institution) ont désormais leurs infrastructures valorisées par rapport à la directive sur l'évaluation des infrastructures du 16 octobre 2017 et leur prestation-loyer adaptée en rapport, à la hausse ou à la baisse. X. _____ ont demandé d'être exemptés de cette évaluation, le département n'est pas entré en matière et a fixé des règles intermédiaires [] : expertise à réaliser une fois le recours [recte : opposition] levé (que nous avons déclenché de notre propre initiative et qui aurait dû être terminée à fin décembre), réduction de la prestation-loyer de 3 francs chaque année d'ici là. C'est dans ce cadre que la diminution de loyer est à comprendre. Dès que la Commission aura traité le dossier, nous vous annoncerons les valeurs retenues ainsi que la nouvelle prestation loyer, qui sera vraisemblablement applicable dès avril ou mai prochain»

; «Par équité de traitement entre EMS, dans une période extrêmement sensible, vous comprenez certainement que nous ne pouvons pas accorder de traitement de faveur à l'un ou l'autre EMS. Comme indiqué, tous les EMS ont vu leurs infrastructures évaluées et une nouvelle prestation loyer fixée, à la hausse ou à la baisse. Si la diminution de 3 fr vous semble arbitraire, le loyer antérieur appliqué à votre institution l'est tout autant en regard des nouvelles dispositions auxquelles votre institution ne saurait échapper. D'autres institutions ayant des projets de construction ont été traités de la même manière. Il ne s'agit donc en aucun cas d'une punition et je regrette que vous le perceviez comme cela». Force est de constater que ces derniers écrits ■ qui viennent d■ailleurs confirmer que la recourante n■était pas sans savoir que les prestations journalières loyer pratiquées n■étaient, avant la décision attaquée, nullement conformes aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS■ mettent en exergue, à l■instar des précédentes correspondances susmentionnées, que l■Etat a consenti à sursoir à la réalisation de l'expertise des infrastructures de la recourante uniquement à raison d■au maximum six mois après la levée des oppositions formées au plan d■aménagement en vue de la construction projetée par la recourante, soit au plus tard jusqu■au 31 décembre 2020. On ne saurait donc suivre la recourante lorsqu■elle soutient que n■ayant pas encore été en mesure de déposer un éventuel permis de construire, la levée des oppositions de juin 2020 ayant fait l■objet de recours, l'expertise prévue dans la directive du 16 octobre 2017 du DFS n■aurait à ce jour pas encore dû intervenir. Force est de constater que l■intimé a non seulement respecté les engagements pris, mais qu■il est même allé au-delà en acceptant dans les faits que l■expertise ne soit finalement effectuée qu■en mars 2021. Comme déjà mentionné, l■attitude adoptée par l■intimé à l■égard de la recourante a en réalité permis à cette dernière de jouir d'un avantage important par rapport à d■autres institutions.

Les différents écrits retranscrits et/ou résumé ci-avant permettent également de retenir que la recourante se méprend lorsqu■elle prétend qu■il appartenait au département de réduire chaque année la prestation journalière loyer d'un montant de 3 francs et non, comme dans la décision litigieuse, d'un montant de 18.50 francs. Contrairement à son opinion, la conclusion de l■avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020 ne change en rien cette appréciation. En effet, le texte clair de son annexe 1 relative aux prix de pension 2021, à teneur duquel cette annexe «sera revue en fonction des résultats de l■évaluation des infrastructures mobilières et immobilières» n■autorise nullement de considérer que la recourante pouvait de bonne foi s■attendre à ce que cet avenant resterait en vigueur durant toute l■année 2021, bien au contraire. D■ailleurs, dans un courriel du 9 mars 2021, soit quelques jours seulement après la signature par la recourante dudit avenant, le Service cantonal de la santé publique lui a explicitement fait savoir qu■il lui annoncerait «les valeurs retenues ainsi que la nouvelle prestation loyer, qui sera[it] vraisemblablement applicable dès avril ou mai prochain».

d) La recourante conteste pour le surplus le taux de rendement de 1.5 % (recte : 1.51 %), majoré de 0.5 %, pris en considération dans le calcul de la prestation journalière loyer. Elle est d■avis qu■au vu d■une nouvelle jurisprudence fédérale valant pour le droit du bail, ce taux devrait être d■au moins 3.25 %. Elle s■en prend également au processus d■évaluation et à l■application du système de bonus/malus qui lui a été faite.

d/aa) Tout d■abord, il y a lieu de souligner que l■Etat a cherché, avec son nouveau système de financement des EMS, à standardiser les données collectées et les bases de valorisation des différentes valeurs des infrastructures des EMS, et ce dans le but de limiter

la marge d'appréciation dans l'évaluation, ainsi que d'assurer une équité de traitement dans la valorisation de ces infrastructures. A ce propos, il y a lieu de mentionner que la jurisprudence admet que le législateur se laisse également guider par des considérations de praticabilité et choisisse des solutions dont la mise en œuvre est relativement aisée. Il en va également de la sécurité du droit : une législation qui, à force de prévoir toutes les situations possibles, deviendrait touffue et impénétrable, perd une qualité essentielle. C'est pourquoi un certain schématisme est souvent pris en compte et admis. Ce schématisme ou cette standardisation conduit à ne pas différencier toutes les situations qui peuvent se présenter, en particulier pour des motifs liés à la praticabilité des règles et de leur application ainsi qu'à la sécurité juridique (Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, 1984, p. 359 ; Moor/Flückiger/Martenet, *Droit administratif*, vol. I, 2012, p. 855). En définitive, on ne saurait reprocher à l'Etat d'avoir cherché à standardiser le processus d'évaluation des infrastructures mobilières et immobilières, dont les valeurs ainsi obtenues doivent servir de base à la fixation de la prestation journalière loyer. Autrement dit, les expertises effectuées n'avaient pas à tenir compte des particularités de chaque EMS, y compris des coûts réels et effectifs, ainsi que des investissements passés ou à venir (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6c/bb, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). A noter encore que l'évaluation de mars 2021 a été désignée et validée, sans remarque, tant par son évaluateur et l'architecte-conseil que par le directeur de l'EMS.

d/bb) Ceci étant précisé, il faut relever que le rapport d'évaluation concernant la recourante, établi en mars 2021, qui fixe à 2'094'547 francs la valeur intrinsèque totale au 18 mars 2021 des infrastructures immobilières ([CHF 439'669 pour le terrain + CHF 1'709'568 pour le bâtiment + CHF 0 pour l'équipement d'exploitation + CHF 54'743 pour les aménagements extérieurs = CHF 2'203'980] + [CHF 28'083 pour l'«EPIQR + à 5 ans » + CHF 81'350 pour les mesures d'urgence AEAI = CHF 109'433 de valeur de remise en état]), reprend les critères d'évaluation et de valorisation des infrastructures immobilières de l'article 5 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, critères arrêtés comme exposé ci-avant après consultation des associations faitières. L'évaluation ressortant de ce rapport paraît donc conforme à la réglementation adoptée en la matière. Elle n'est d'ailleurs pas, à tout le moins pas explicitement, critiquée en tant que telle par la recourante. Celle-ci ne prétend pas que cette réglementation n'aurait pas été respectée, pas plus qu'elle ne soutient que les critères d'évaluation et la valorisation des infrastructures immobilières prescrits par l'article 5 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS seraient arbitraires. De même, elle ne soutient pas qu'une autre manière de valoriser les infrastructures immobilières sur la base d'autres critères aurait été possible ou même préférable, élément qui n'est d'ailleurs pas déterminant. Non seulement, la Cour de céans n'a pas à revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre. Il ne s'agit notamment pas d'annuler une disposition légale au motif que d'autres solutions paraîtraient envisageables, voire même préférables (ATF 136 I 241 cons. 3.1, 135 I 130 cons. 6.2, 134 I 140 cons. 5.4; cf. aussi arrêts du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 3.7, publié partiellement in : ATF 138 II 191). Mais de plus les critères d'évaluation et la valorisation des infrastructures immobilières décrits par la disposition susdite ne peuvent manifestement pas être qualifiés de déraisonnables, ce que la recourante ne prétend pas. Ils apparaissent d'ailleurs comme objectifs et s'inscrivant dans les buts poursuivis par la LFinEMS (notamment, buts de maîtrise des coûts de la santé au sens large, d'amélioration de l'équité du financement, y compris s'agissant des coûts socio-hôtelières en EMS, respectivement, de garantie des

besoins cantonaux en EMS et de la protection des pensionnaires d'EMS, en particulier démunis). Or, il ne suffit pas qu'une règle de droit paraisse inopportune pour être qualifiée d'arbitraire; il faut bien plutôt qu'elle soit déraisonnable à tous points de vue (arrêt de la Cour de droit public du 26.20.2018 [CDP.2018.304] cons. 3c). Un acte normatif viole le principe de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst. féd.) s'il ne repose pas sur des motifs objectifs sérieux ou s'il est dépourvu de sens et de but, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6c/aa et 6c/cc/aaa, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

A noter à ce propos que la recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle dit qu'elle interroger sur la pertinence de déterminer la valeur de ses infrastructures immobilières, alors même qu'elle ne pourrait pas selon elle pas entreprendre d'importants travaux de rénovation, car toujours dans l'attente des autorisations pour le nouveau bâtiment projeté. En effet, comme déjà dit, à teneur du texte clair de l'article 17 al. 2 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, seuls les EMS ayant annoncé une cessation d'activité et dont la fermeture des infrastructures est intervenue jusqu'au 31 décembre 2019 ce qui ne correspond nullement à la situation de la recourante, qui n'a à aucun moment fermé son EMS ne sont pas concernés par l'évaluation de leurs infrastructures immobilières par expertise. Dans le cas de figure de la recourante, la nouvelle législation en matière de financement des EMS impose de procéder à la détermination de la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière, actuelle dans un premier temps, respectivement nouvelle dans un second temps, afin de fixer le tarif en vue de la rémunération de la prestation journalière loyer.

d/cc) S'agissant des critères quantitatifs et qualitatifs ayant permis au département de s'écarter de la valeur intrinsèque totale des infrastructures immobilières ressortant du rapport d'expertise de mars 2021, il convient tout d'abord de signaler que cette possibilité, qui porte exclusivement sur la valeur intrinsèque des bâtiments, est expressément prévue par la directive du 16 octobre 2017 du DFS, à son article 16, et ce pour permettre au département de tenir compte de cas justifiés, tels que les cas où les éléments pris en considération dans l'évaluation s'éloignent notablement des standards et normes applicables, en termes de surfaces de chambre par exemple ou de qualité des équipements. Le système de bonus/malus institué par cette disposition a été porté à la connaissance de la recourante, en particulier, par courrier du 11 septembre 2018. Cette dernière a ainsi été informée que les indicateurs quantitatifs et qualitatifs (bonus/malus) avaient été élaborés par la taskforce, composée de quatre personnes de la commission partenariale ayant procédé aux visions locales des EMS, qu'ils avaient ensuite été discutés au sein de ladite commission et finalement présentés en détail aux commissaires représentant les associations faîtières, que l'application de ces indicateurs permettaient d'orienter les résultats des évaluations des infrastructures des EMS selon des critères quantitatifs et qualitatifs induisant notamment une plus-value pour les résidents et leurs familles, que l'utilisation de ces indicateurs supposait l'abandon de la neutralité des tarifs par rapport aux valeurs antérieures, mesure favorable aux institutions, et que les indicateurs retenus se basaient, de manière transitoire, sur la moyenne de tous les EMS évalués, dans l'attente de disposer d'un bâtiment de référence qui serait défini dans le cadre des futures normes architecturales. Les composantes de ce système de bonus/malus ainsi que sa notation ont également été expliquées à la recourante. Les bonus/malus sont notés sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Les indicateurs quantitatifs portent sur : (a)

(Note A / pondération 3) : la valeur au mètre cube SIA 416. Ce critère évalue le niveau constructif de l'EMS valorisé selon le palier du REi. Le standard constructif des EMS se situe, au regard de la moyenne de tous les EMS évalués, à 864 francs par mètre cube SIA 416, y compris le facteur correctif ; (b) (Note B pondération 2) : les surfaces dédiées aux résidents par rapport à la surface nette totale. A noter ici que l'article 3 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS prévoit un relevé des surfaces utiles en fonction de leur utilisation et que ce relevé fait partie de l'expertise de chaque EMS concerné par l'évaluation de ses infrastructures. Sont donc identifiées les surfaces pour les résidents, l'exploitant (espaces professionnels et techniques) et pour se déplacer (espaces de circulation). Ce critère évalue les surfaces à disposition des résidents (espaces privés & unités de vie, espaces collectifs) par rapport à l'ensemble des surfaces de l'EMS. La moyenne cantonale (des institutions expertisées) se situe à 52,3 % ; (c) (Note C / pondération 1) les surfaces dédiées aux résidents par rapport au nombre de lits autorisés pondérés (chambre à 1 ou 2 lits). La moyenne des lits pondérés est calculée en fonction du nombre de chambres à 1, respectivement 2 lits autorisés par le DFS. Les surfaces des chambres autorisées sont converties selon ce que prévoit l'article 39RASI, en vigueur, à savoir 16 m² pour une chambre à 1 lit et 25 m² pour une chambre à 2 lits. Ce critère évalue les surfaces à disposition des résidents en fonction du nombre de lits autorisés, sans valoriser les chambres à 1 lit. La moyenne cantonale (des institutions expertisées) se situe à 30.7 m²/ lits ; (d) (Note D / pondération 1) : les surfaces dédiées aux exploitants par rapport au nombre de lits autorisés pondérés (chambre à 1 ou 2 lits). Ce critère évalue les surfaces à disposition des exploitants (par exemple les salles de réunion, les lieux réservés au personnel, les bureaux d'entretien) par rapport au nombre de lits autorisés. La moyenne cantonale (des institutions recensées) se situe à 19.1 m²/ lits. Les indicateurs qualitatifs portent pour leur part sur : (e) (Note E / pondération 3) : la qualité de l'accessibilité de l'EMS et son intégration sociale et urbaine ; (f) (Note F / pondération 2) : la qualité des abords aménagés directs ou indirects ; (g) (Note G / pondération 4) : la qualité de l'entrée, de l'accueil et de l'espace collectif principal ; (h) (Note H / pondération 6) : la qualité de la fonctionnalité générale et l'organisation spatiale ; (i) (Note I / pondération 2) : la qualité de l'ensoleillement, de la vue et des dégagements. Les critères qualitatifs ont été voulus indépendants les uns des autres, certains concernant l'environnement extérieur de l'EMS et d'autres son organisation intérieure. Les indicateurs quantitatifs (notes A à D) sont pondérés à raison d'un tiers alors que les indicateurs qualitatifs (notes E à I) correspondent à deux tiers du facteur correctif. La note finale des bonus/malus d'un EMS est la moyenne arithmétique pondérée des 9 notes (notes A à I). La note finale est convertie en un facteur correctif, au moyen d'un barème arithmétique. Ce barème est une fonction définie par les deux cas de figure particuliers suivants : Si la note finale est le maximum possible (100), le facteur correctif (arrondi à 2 décimales) est de 1.15 ; Si la note finale (arrondie à 2 décimales) est de 78.84, le facteur correctif est neutre (1.00). Ces chiffres ont été ainsi définis pour, d'une part, garantir une amplitude de correction limitée et, d'autre part, assurer la neutralité de l'opération, c'est-à-dire que la somme de tous les bonus est la même que celle de tous les malus. La valeur intrinsèque du bâtiment expertisé est multipliée par le facteur correctif résultant de ce système « mathématique » ; il en résulte la valeur intrinsèque finale du bâtiment. Un facteur correctif inférieur à 1 équivaut à un malus. Un facteur correctif supérieur à 1 équivaut à un bonus. L'impact individuel sur les valeurs intrinsèques du ou des bâtiments évalués est de l'ordre de + 9,7 % pour le mieux noté et de - 14,6 % pour le moins bien noté.

Ceci étant précisé, il sied tout d'abord de constater qu'en particulier les représentants des associations faitières à la commission partenariale ont été associés à la conception de ce système «mathématique» et ont pu contrôler les différentes opérations de calcul, comme cela a été annoncé aux EMS dans le courrier du 11 septembre 2018 du DFS. Force est de plus d'admettre que les indicateurs quantitatifs et qualitatifs exposés ci-avant reposent sur des motifs objectifs sérieux et visent la concrétisation des buts poursuivis par laLFinEMS. Le système de bonus/malus favorise en effet un financement basé sur les prestations rendues plutôt que sur la reconnaissance des coûts et la couverture du déficit des homes. Il participe à ce qu'une même prestation ait le même prix quel que soit le fournisseur, et plus concrètement à ce que la prestation journalière loyer, laquelle est comprise dans le prix de pension, soit définie de manière aussi identique que possible pour tous les EMS reconnus d'utilité publique, seules des prestations différentes pouvant justifier des prix différents. De plus, il tend à corriger la valorisation quelque peu «mathématique» des infrastructures, telle qu'elle ressort du rapport d'évaluation de chaque EMS, et ce sur la base de standards conçus en fonction, notamment, du bien-être des résidents, ce qui peut s'inscrire dans la prise en considération qui veut que les résidents sont appelés à contribuer aux coûts non couverts. A cet égard, on soulignera encore que la directive du 16 octobre 2017 du DFS ne sort pas du cadre de la sous-délégation prévue par l'article 12RELFinEMSet qu'elle est objectivement à même de réaliser le but de la loi, sans porter atteinte à la Constitution fédérale, ladite directive respectant notamment les conditions de l'article 36 Cst. féd (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 5b/bbet les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du30.06.2021[2C_719/2020]).

A l'instar du département, il convient en outre de retenir que le bien-être et le confort d'un résident sont meilleurs, par exemple, dans une chambre de 16 m²tel que prévu par leRASIque dans une chambre de dimensions inférieures. La même réflexion peut être faite s'agissant, notamment, de la surface nette à disposition des résidents (espaces dans les étages ou espaces collectifs) par rapport à la surface nette totale du bâtiment. Le département peut en outre également être suivi lorsqu'il expose, à titre d'exemple, qu'il s'agit de différencier un établissement situé au fond d'une vallée, d'un établissement se trouvant au sommet de cette même vallée ou encore d'un établissement en plein centre d'un village, en ce sens que si le résultat «mathématique» serait, dans les trois cas, le même en présence d'un bâtiment identique, ce résultat a priori objectif, car «mathématique», serait néanmoins réducteur, puisqu'il ne prendrait pas en considération des éléments potentiellement liés au bien-être des résidents et de leurs familles, tels que l'accessibilité des lieux, les dégagements visuels ou l'intégration sociale. Tout comme les aspects quantitatifs, qui portent essentiellement sur l'utilisation et les destinataires des différentes surfaces bâties des EMS, les indicateurs qualitatifs contribuent, eux aussi, à la concrétisation des buts poursuivis par laLFinEMS, en permettant d'apporter un correctif à la valeur peut-être trop schématique du rapport d'évaluation des différents EMS concernés. On soulignera par ailleurs encore, d'une part, que les notes afférentes aux indicateurs quantitatifs sont données par rapport à la moyenne des EMS évalués, soit sont basées sur des moyennes arithmétiques cantonales qui servent d'étalon et qui constituent un reflet représentatif du contexte local, car correspondant au standard moyen actuel dans le canton, et, d'autre part, que les notes relatives aux aspects qualitatifs sont attribuées en fonction de standards visant, tout particulièrement, à favoriser le bien-être des résidents. Il ne s'agit donc nullement, comme le soutient la recourante, d'une comparaison avec un EMS «idéal», pas plus

qu'avec un «EMS-modèle», imaginé et désiré par l'Etat. Dans ces conditions et indépendamment du fait de savoir si une autre solution aurait pu être possible, voire même préférable, on ne saurait considérer les indicateurs quantitatifs et qualitatifs retenus, dans le cadre de ses compétences, par le DFS comme arbitraires. Le système de bonus/malus décrit ci-avant n'apparaît non seulement pas comme déraisonnable à tous points de vue, mais il semble au contraire avoir été conçu afin de déterminer aussi équitablement que possible les valeurs immobilières mises à disposition des résidents et financées par ceux-ci et subsidiairement par les pouvoirs publics. Quoiqu'il en soit, il n'appartient pas à la Cour de céans de revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre, ce d'autant qu'il s'agit d'un domaine dépendant pour une partie non négligeable de facteurs politiques. A cet égard, il convient d'ailleurs d'admettre, avec le département, qu'il n'est ni absurde ni choquant que l'Etat fixe des critères quantitatifs et qualitatifs minimaux et maximaux lorsqu'il envisage de conclure un contrat de prestations avec une institution privée à but lucratif, soit de prendre un engagement qui pourrait entraîner un subventionnement public (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6c/cc/cc, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

Ceci étant souligné, on ne saurait suivre la recourante lorsqu'elle en prend à l'application qui lui a été faite du système de bonus/malus. Plus précisément, on ne saurait admettre que l'évaluation des notes en application du système de bonus/malus, plus spécifiquement l'évaluation des notes E, F, G, H et I qui semble être contestée par la recourante, violerait gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté. Au contraire, il apparaît que le correctif opéré par le département sur la seule valeur du bâtiment a été en conformité avec la réglementation applicable et tout particulier avec l'article 16 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS. De même, on ne saurait considérer que cette évaluation contredirait clairement la situation de fait, ni d'ailleurs qu'elle heurterait d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. A ce propos, il y a lieu de constater qu'en particulier en ce qui concerne l'évaluation des notes E, F, G et I, la recourante ne fait que substituer sa propre appréciation à celle du département. Elle soutient, en ce qui concerne la note E, que son accessibilité serait «excellente» (). Pour la note F, elle considère que la qualité de ses abords aménagés serait «exceptionnelle», puisqu'elle dispose d'une terrasse ombragée, d'un jardin (). S'agissant de la note G, elle relève que son établissement dispose d'une petite réception au rez-de-chaussée et d'un espace collectif au dernier étage du bâtiment, dans une pièce mansardée et très lumineuse. Quant à la note I, la recourante est d'avis que tant l'ensoleillement que la vue et les dégagements dont elle bénéficie seraient «excellents». Pour la note H, elle se limite à alléguer qu'elle ne comprend pas à quoi se rapporterait ce critère. Quoiqu'il en soit, il n'y a pas d'arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle de l'autorité cantonale semble concevable, voire préférable. De plus, pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat. Or, en l'occurrence, rien au dossier ne permet d'admettre que la notation des indicateurs quantitatifs et qualitatifs résulterait d'une appréciation arbitraire des circonstances, ni qu'elle reposerait sur des considérations étrangères aux critères d'évaluation. Il n'appartient d'ailleurs pas à la Cour de céans de substituer sa propre appréciation à celle du département lorsque, comme en l'espèce, par délégation, respectivement, sous-délégation législatives, admissibles et conformes, l'autorité compétente, ici le DFS, dispose d'un large pouvoir d'appréciation au vu de la technicité de la matière, et ce tant pour fixer les dispositions d'exécution que pour les

appliquer. Le département a d'ailleurs une meilleure connaissance des spécificités de chaque EMS concerné par l'évaluation des infrastructures au sens de la LFinEMS, de même qu'une meilleure vision globale des différents établissements composant le secteur neuchâtelois des EMS, domaine qui, de l'aveu même du Conseil d'Etat, est d'une extrême complexité (cf. Rapport, p. 3). A noter que les explications données par le département pour justifier la notation desdits critères sont convaincantes, les notes attribuées apparaissant guidées par des considérations objectives et aisément compréhensibles. L'intimé expose notamment que, concernant la qualité de l'accessibilité et de l'intégration sociale/urbaine (note E), la recourante ne pouvait être créditée de la notation maximale du fait que son établissement n'était pas localisé en plein centre-ville, au cœur des activités sociales et à proximité des commerces, le dénivelé entre l'EMS et l'accès au centre-ville étant de plus important. S'agissant de la qualité des abords aménagés directs et indirects (note F), il relève pour l'essentiel que leur qualité est en-dessous des standards rencontrés dans d'autres EMS, que les surfaces extérieures disponibles ne sont pas accessibles aux personnes en fauteuil roulant, car entravée par des barrières architecturales, et que l'établissement est situé aux abords d'une ligne de train et d'une route fortement fréquentée. Pour le critère relatif à la qualité de l'entrée, de l'accueil et de l'espace collectif principal (note G), l'intimé explique qu'il est très en-dessous des situations rencontrées dans d'autres EMS, l'entrée étant étriquée et l'espace d'accueil inexistant. De plus, alors que l'espace collectif représente le cœur de la vie et des activités de l'EMS (partage de repas et collations en commun, animations, etc.), soit constitue un lieu de rencontre important pour les résidents, sa localisation dans les combles le rend très excentré, ne serait-ce que par rapport aux sorties sur l'extérieur; le flux des entrées et des sorties peut en effet constituer une animation en soi. Enfin, en ce qui concerne la qualité de l'ensoleillement, de la vue et des dégagements (note I) : le département précise que l'EMS ne peut bénéficier de la note maximale du fait que la vue porte uniquement sur le sud et que la vue depuis l'espace collectif, qui joue pourtant un rôle essentiel dans la vie des résidents, est relativement restreinte.

Pour terminer, on signalera que, pas plus que la pondération des critères quantitatifs et qualitatifs, le calcul du montant de la prestation journalière loyer ne prête le flanc à la critique. Au considérant 6 de la décision entreprise, le département a expliqué de manière détaillée le calcul de la prestation journalière loyer, opéré sur la base de la valeur des infrastructures mobilières et immobilières. A cet égard, il a fait état non seulement de l'arrêté concernant les prestations et tarifs pour les EMS, respectivement, de l'arrêté concernant les EMS à charge de l'assurance obligatoire des soins, mais également de l'article 8 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, ainsi que des précisions apportées dans le courrier du département adressé à l'ensemble des EMS le 28 novembre 2018. Force est par ailleurs de constater que le taux de rendement retenu dans le calcul de la prestation journalière loyer ne fait que reprendre les frais d'intérêts et la rémunération des fonds propres, ainsi que la majoration de la valeur intrinsèque totale et de l'infrastructure mobilière, ressortant expressément de cette disposition, respectivement, annoncés dans ladite correspondance du 28 novembre 2018. Or, comme pour les critères arrêtés en lien avec le système de bonus/malus, les éléments entrant en ligne de compte dans la détermination du taux de rendement ont été arrêtés après consultation des associations faitières, respectivement, après information des EMS. On soulignera que, dans son courrier du 28 novembre 2018, le département a fait savoir à l'ensemble des EMS du canton, soit également à la recourante, que, pour la rémunération en lien avec l'article 8 de la directive

du 16 octobre 2017 du DFS, le taux moyen des créances hypothécaires était figé à 1.51 % (valeur de référence au 31.03.2018) et la majoration fixée à 0.5 %, et ce afin de stabiliser le calcul de la prestation-loyer. Le calcul de la prestation journalière loyer, y compris quant au taux de rendement pris en considération, paraît donc conforme à la réglementation adoptée en la matière, ainsi qu'aux précisions et explications données. La recourante ne prétend d'ailleurs pas que tel ne serait pas le cas, mais soutient simplement que, compte tenu d'une nouvelle jurisprudence fédérale en matière de droit du bail, le taux à appliquer devrait être d'au moins 3.25 %. Il convient non seulement d'admettre, avec l'intimé, que les réflexions menées en droit du bail ne sont pas directement transposables dans le domaine du subventionnement étatique, ni d'ailleurs pertinentes, mais de plus ■ comme déjà dit ■ l'autorité compétente, ici le DFS, dispose d'un large pouvoir d'appréciation au vu de la technicité de la matière, et ce tant pour fixer les dispositions d'exécution que pour les appliquer. Le taux querellé a de plus été appliqué à tous les EMS concernés par une procédure en matière de tarif pour la rémunération de la prestation journalière loyer.

En définitive, le calcul ayant conduit à fixer à 15.20 francs le tarif de la prestation journalière loyer, applicable à la recourante à compter du 1er juin 2021, ne paraît pas critiquable. On rappellera que la recourante reste libre de fixer ses prix de pension et, partant, le tarif de sa prestation journalière loyer. Elle n'est en effet pas tenue de conclure un contrat de prestations avec l'Etat et demeure donc libre de se soumettre aux conditions imposées par un tel contrat de prestations. En d'autres termes, si la prestation journalière loyer, telle que fixée conformément aux dispositions pertinentes, ne lui convient pas, la recourante est libre de continuer à exploiter son établissement en pratiquant ses propres tarifs de pension, y compris son propre prix de prestation journalière loyer, avec toutefois pour conséquence de ne pas pouvoir bénéficier de subventions directes de la part de l'Etat. Sur ce point, on soulignera qu'une société privée n'a en principe aucun droit à une prestation de la part de l'Etat.

e) Enfin, la recourante se prévaut du principe de non rétroactivité des décisions administratives, tout en prétendant que le principe de la proportionnalité s'opposerait à une décision déployant ses effets de manière rétroactive.

Comme relevé à juste titre par l'intimé, en présence d'un état de choses durable, non encore révolu lors du changement de législation ■ ce qui est le cas en l'espèce ■ le nouveau droit est en règle générale applicable, sauf disposition transitoire contraire (rétroactivité impropre), laquelle n'existe en l'occurrence pas; au contraire, l'article 18 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS prévoit une entrée en vigueur immédiate des dispositions de cette directive. Il n'y a donc pas, ici, de rétroactivité proprement dite, en principe inadmissible (ATF 123 V 135 cons. 2b, 122 V 408 cons. 3b/aa, 121 V 100 cons. 1a; arrêts du TF des 14.03.2003 [1A.113/2002] cons. 3.1 et 19.03.2002 [C_89/01] cons. 4a et les références citées). On rappellera encore que la recourante a été dûment avertie que la nouvelle prestation loyer serait vraisemblablement applicable dès avril ou mai 2021. De plus, également comme déjà dit, elle a bénéficié d'un régime transitoire, plus long que la plupart des autres EMS concernés par la nouvelle législation en matière de financement des EMS, qui ont d'ailleurs vu leur nouvelle prestation journalière loyer entrer en vigueur également de manière rétroactive, avec parfois une rétroactivité de plusieurs mois et non, comme ici, de quelques jours seulement; la décision querellée, qui a été rendue le 24 juin 2021, fait rétroagir, au 1er juin 2021, la fixation de la prestation journalière loyer arrêtée à 15.20 francs.

Dans ces conditions, non seulement rien ne s'opposait à une décision déployant ses effets de manière légèrement rétroactive, bien au contraire, mais de plus la recourante se méprend lorsqu'elle considère que le DFS aurait dû lui fixer un délai raisonnable pour qu'elle adapte, respectivement, qu'elle renégocie son loyer avec le propriétaire du bâtiment occupé par son établissement. On rappellera qu'elle a bénéficié de tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer non conformes à la nouvelle législation en matière de financement des EMS pendant plus de sept ans, alors que l'article 33LFinEMS prévoit trois ans, voire exceptionnellement cinq ans. La phase transitoire, visant précisément à donner le temps aux institutions de s'adapter, a donc été bien plus longue pour la recourante que ce que prescrit la loi. On ne peut dès lors qu'admettre qu'elle avait, au jour du prononcé querellé, d'ores et déjà bénéficié d'une période suffisamment longue, et même largement suffisamment longue, pour chercher et trouver des solutions.

5. Les considérations qui précèdent conduisent donc à rejeter le recours et à confirmer la décision attaquée. La Cour de céans ayant statué au fond, il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'effet suspensif au recours, dont la conclusion y relative devient sans objet.

Succombant, la recourante supportera les frais de la cause (art. 47 al. 1 LPJA) et elle n'a pas droit à des dépens (art. 48 al. 1 a contrario LPJA).

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Met à la charge de la recourante un émolument de décision de 2'500 francs, et les débours par 250 francs, montants partiellement couverts par son avance de frais de 880 francs.

3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 25 janvier 2022

E. 30

septembre et 16 décembre 2021 communiquées à la recourante, le DFS a en particulier détaillé les éléments composant la valeur intrinsèque des infrastructures immobilières, ainsi que les indicateurs quantitatifs et qualitatifs sur la base desquels les bonus/malus ont été notés. Plus spécifiquement, il a exposé les considérations qui avaient guidé la notation de certains des indicateurs qualitatifs, à savoir ceux en lien avec la qualité, respectivement, de l'accessibilité de l'EMS et son intégration sociale/urbaine (note E), des abords aménagés directs et/ou indirects (note F), de l'entrée, de l'accueil et de l'espace collectif principal (note G), ainsi que de l'ensoleillement, de la vue et du dégagement (note I). Or, nonobstant ces explications complémentaires, la recourante s'est limitée à alléguer que les appréciations faites par le département, s'agissant des notes, seraient erronées et non prouvées. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la recourante n'a été empêchée ni de saisir la portée ou les implications de la décision du 24 juin 2021, ni de la contester utilement. On ne saurait par ailleurs la suivre lorsqu'elle soutient que la notation des indicateurs qualitatifs en lien avec le système de bonus/malus aurait dû être débattue avec elle avant l'établissement de la décision attaquée. A rappeler à ce propos que cette notation ressortait, quoi qu'il en soit, de la feuille de calcul des bonus/malus, laquelle lui a été communiquée – comme déjà dit – à tout le moins, le 19 mai 2021, soit avant le prononcé de la décision entreprise. L'occasion lui a donc expressément été donnée de se déterminer à ce sujet avant que ne soit rendu le prononcé attaqué. Il s'ensuit que son grief portant sur la violation de son droit

d'être entendue pour défaut de motivation de la décision du 24 juin 2021 est mal fondé.

b/bb) Cette appréciation n'est en rien modifiée par le fait qu'aux dires de la recourante, nullement documentés, l'« expert » mandaté par ses soins lui aurait fait savoir que le tableau faisant apparaître une réduction de la valeur intrinsèque du bâtiment de 236'184 francs ne serait pas compréhensible. Elle ne l'est pas davantage par le fait que, toujours selon ses dires, la taskforce de la commission partenariale n'aurait procédé qu'à une vision locale de 15 minutes de son EMS, sans lui fournir d'explications quant à la méthode de calcul de la valeur de ses infrastructures immobilières. A toute fin utile, on précisera que les EMS, dont la recourante, ont été informés, déjà au mois de juin 2016, de la procédure prévue pour l'évaluation de leurs infrastructures. La possibilité leur a d'ailleurs été donnée de choisir au sein du pool d'évaluateurs constitué par département, en tenant compte des propositions faites par les trois associations faîtières d'EMS, à savoir l'ANEMPA, l'ANIPPA et l'ANEDEP, celui qui se chargerait d'expertiser leur institution, en indiquant par ordre de préférence trois noms. Par la suite, les associations faîtières susdites, dont ANIPPA qui compte parmi ses membres la recourante et qui était donc chargée de représenter en particulier les intérêts de cette dernière, ont non seulement été informées du lancement du processus d'évaluation, respectivement, de l'établissement de la directive pour l'évaluation des infrastructures des EMS, mais également invitées à annoncer leur représentant et suppléant à la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures. En septembre 2016, une séance d'information a été organisée à l'attention des EMS dans le but tant de leur présenter les différentes étapes de l'évaluation de leurs infrastructures, ainsi que les principes et le contenu du canevas d'expertise, que de leur donner la possibilité de poser toutes les questions qu'ils pourraient avoir. Consécutivement à cette séance, le département a soumis aux représentants des associations faîtières son projet de directive pour l'évaluation des infrastructures des EMS. Celles-ci ont ainsi eu la possibilité d'émettre des remarques, qui ont été directement formalisées dans la directive en question. ANIPPA a ainsi suggéré, en date du 6 juin 2017, une valeur forfaitaire pour les infrastructures mobilières; elle n'a pas formulé d'autres objections. Il sied encore de relever que les EMS ont été informés au sujet des normes anti-incendie faisant l'objet d'un programme de subventionnement lancé par l'ECAP. Après la nomination des membres de la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures, avec en particulier en son sein un représentant et un suppléant pour chaque association faîtière, le DFS a adopté, le 16 octobre 2017, la directive pour l'évaluation des infrastructures des EMS, qui a été portée à la connaissance des EMS dès le 17 octobre suivant. S'en est suivie ensuite l'évaluation à proprement parler de chaque EMS par un membre du pool d'évaluateurs, en principe un des trois choisis par l'établissement concerné, puis des visions locales de tous les EMS ont été réalisées par une délégation de quatre membres de la commission partenariale, et ce afin, d'une part, de vérifier l'équité de traitement dans la valorisation du volume des bâtiments effectuée par les différents évaluateurs du pool et, d'autre part, de porter une appréciation qualitative des différents bâtiments ainsi évalués. Les EMS ont été expressément avertis de ces visites et des dates planifiées pour les réaliser. S'agissant des bonus/malus, il convient encore de signaler que, par correspondance du 11 septembre 2018, les indicateurs quantitatifs et qualitatifs (bonus/malus) ont été portés à la connaissance des EMS, de même que leur échelle de pondération et de notation, ainsi que leurs impacts tant sur la valeur intrinsèque de l'établissement de chaque EMS que, partant, sur la valeur finale de l'expertise. Un nouveau courrier explicatif relatif aux bonus/malus a été adressé aux EMS le 12 octobre 2018, les invitant par ailleurs à prendre part à une séance le 24 octobre suivant

afin, notamment, de pouvoir obtenir des réponses aux questions qu'ils pourraient avoir à ce sujet. Il s'ensuit que non seulement les EMS, dont la recourante, ont été informés tout au long du processus qui a conduit à la fixation de la valeur de leurs infrastructures immobilières et mobilières, ayant d'ailleurs eu la possibilité d'obtenir des réponses à leurs éventuelles interrogations, ainsi que de se prononcer sur différents points, mais que de plus les associations faîtières représentant leurs intérêts ont été activement associées à l'établissement du processus d'évaluation, et ce déjà au stade de la phase préparatoire de la réglementation (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6c/bb, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]).

3. a) La LFinEMS a pour but de régler le financement des EMS du canton de Neuchâtel (cf. art. 1 al. 1). Elle classe les EMS, régleme les avantages et obligations liés à leur reconnaissance d'utilité publique, les contrats de prestations que le canton peut conclure avec ces établissements, ainsi que le financement et la tarification des prestations par le canton, notamment selon la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 (LAMal; RS 832.10) et la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI du 6 octobre 2006 (LPC; RS 831.30). Cette loi relève donc des domaines du droit des subventions et de la santé (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 1.2 et 1.3, publié partiellement in : ATF 138 II 191 ; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4a et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). La LFinEMS soumet les EMS implantés sur le territoire neuchâtelois à trois régimes juridiques distincts :

Premièrement, l'exploitation d'un EMS est soumise à autorisation, selon les articles 78 let. c et 79 de la loi cantonale de santé du 6 février 1995 (LS ; RSN 800.1; cf. aussi art. 7 LFinEMS). Tel que le Conseil d'Etat l'a exposé dans son rapport au Grand Conseil du 21 mai 2010 à l'appui d'un projet de loi sur le financement des établissements médico-sociaux (ci-après : Rapport), il s'agit là d'une autorisation de police permettant à l'Etat « de s'assurer que l'institution est en mesure de fournir des soins de qualité (dotation, formation, etc.) ». Cette autorisation permet d'exploiter librement l'EMS en question, selon les lois du marché, sans répondre à un besoin cantonal en matière de santé publique. L'EMS agréé et ses résidents ne pourront en revanche obtenir des prestations de la LAMal tant que les conditions liées au deuxième régime instauré par la loi cantonale ne sont pas remplies. De plus, l'EMS de cette catégorie ne peut prétendre à des indemnités de l'Etat (cf. art. 23 LFinEMS) pour couvrir la différence entre, d'une part, les prestations complémentaires minimales auxquelles le résident dans le besoin a en principe droit en vertu de la LPC et, d'autre part, les éventuels frais supérieurs pour prestations socio-hôtelières et autres prestations qui sont prodiguées en son sein (cf. art. 7 LFinEMS; Rapport, p. 46).

Deuxièmement, le canton de Neuchâtel peut, dans le respect des conditions fixées à l'article 39 al. 1 et 3 LAMal, inclure un EMS dans sa planification sanitaire cantonale et l'admettre à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins, selon la clef de répartition des coûts des soins définie à l'article 25a LAMal (cf. art. 8 LFinEMS et art. 83 LS). Pour le surplus, l'établissement en question reste libre de fixer ses prix de pension (cf. Rapport, p. 46), étant précisé qu'en matière de soins, les fournisseurs de prestations doivent respecter les tarifs et les prix fixés par convention ou par l'autorité compétente en vertu de l'article 44 al. 1 LAMal. Tel que le précise l'article 8 al. 5 LFinEMS , cette « reconnaissance LAMal n'ouvre pas le droit pour un EMS à conclure un contrat de prestations » avec l'Etat. De même, comme pour les EMS de la première catégorie, les EMS bénéficiant de la reconnaissance LAMal ne reçoivent aucune indemnité de l'Etat au sens de l'article 23 LFinEMS .

Troisièmement, l'article 14 LFinEMS /NE consacre, parmi les EMS autorisés à pratiquer à charge de la LAMal (cf. art. 12 al. 1 let. b LFinEMS), une catégorie d'EMS reconnus d'utilité publique, leur donnant le droit d'obtenir les subventions cantonales prévues aux articles 16 et suivant LFinEMS . Pour accéder au financement public, l'EMS concerné doit au préalable conclure un contrat de prestations avec le canton de Neuchâtel, aux termes duquel il s'engage à se conformer à des obligations générales – notamment, l'application à l'ensemble des résidents des tarifs fixés par le Conseil d'Etat, la protection tarifaire, la fixation de la capacité d'hébergement et l'engagement d'héberger les personnes dont l'état de santé ou la situation nécessite une prise en charge – de même qu'à des obligations particulières négociées avec l'Etat (cf. art. 11 et 13 LFinEMS et art. 84 ss LS). Quand bien même un EMS disposerait de l'autorisation d'exploiter et de la reconnaissance LAMal, l'Etat se réserve le droit de ne pas conclure de contrat de prestations avec lui, compte tenu de la planification des besoins (art. 12 LFinEMS; cf. arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.1, publié partiellement in : ATF 138 II 191). Parmi les trois catégories d'EMS qu'elle établit, la LFinEMS en inclut donc deux dans sa planification sanitaire : les EMS figurant uniquement sur la liste LAMal et ceux, également admis à pratiquer à charge de la LAMal, qui sont de surcroît reconnus d'utilité publique et bénéficient de subventions plus étendues. Les premiers restent notamment libres de pratiquer leurs propres tarifs de pension et n'accomplissent pas de missions particulières outre la tâche consistant à exploiter un EMS et à y fournir des soins selon les règles générales prévues dans la LS et la LAMal; les seconds, sélectionnés à partir du précédent cercle (cf. art. 12 al. 1 LFinEMS), sont liés à l'Etat par le biais d'un contrat signé en échange de subventions directes, sont soumis à une réglementation et à un contrôle financiers et tarifaires rapprochés, ainsi que contraints à accueillir les résidents nécessiteux. Le canton peut les obliger contractuellement à fournir d'autres services publics. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion d'admettre qu'une telle solution n'apparaît pas contraire à l'article 39 LAMal ni aux principes gouvernant l'assurance obligatoire des soins. En effet, ces deux types d'EMS contribuent chacun à leur façon à la couverture des besoins sanitaires du canton, à la différence près que les EMS reconnus d'utilité publique sont tenus de satisfaire à certains besoins cantonaux spécialisés et de garantir un accès facilité aux personnes démunies. Par ailleurs, ce système permet au canton de réagir de manière flexible à la modification des besoins de couverture sanitaire (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.3.3 et 4.3.4, publié partiellement in : ATF 138 II 191 ; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4a et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). S'agissant plus spécifiquement des subventions, la haute Cour a précisé que la subordination de leur versement à la reconnaissance d'utilité publique, est valable pour les subventions autres que celles portant sur les coûts des soins, soit en particulier pour les coûts socio-hôtelières. En ce domaine, les cantons gardent en effet leur compétence de décider quelles conditions doivent être remplies afin de bénéficier de subventions. Lorsqu'un canton alloue de telles subventions, la LAMal ne lui interdit donc pas de définir les EMS pouvant en bénéficier d'après ses propres critères, à la lumière des principes de qualité et d'économicité dictés par la LAMal et l'OAMal. Il peut ainsi, comme le canton de Neuchâtel y a procédé, faire dépendre l'octroi de subventions de la conclusion préalable d'un contrat de prestations, étant donné que, tout en ouvrant le droit à d'autres formes de subventions cantonales, la conclusion d'un tel contrat soumet les EMS reconnus d'utilité publique à un régime tarifaire et de contrôle strict (cf. art. 13 LFinEMS), auquel les EMS au bénéfice d'une simple autorisation de police et d'une reconnaissance LAMal ne

sont pas assujettis. Le Tribunal fédéral a expressément signalé qu'il ne discerne aucune inégalité de traitement, disproportion, violation du principe de la bonne foi ou traitement arbitraire vis-à-vis de ces autres catégories d'établissements (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.2.3 et la référence citée, publié partiellement in : ATF 138 II 191). En-dehors de la couverture cantonale des soins en vertu de l'article 25a al. 5 LAMal, aucune obligation de subventionner ne peut donc être déduite de l'article 39 LAMal. Par ailleurs, la législation fédérale ne prévoit pas un droit général ou absolu à l'obtention des subventions de la part de l'Etat; pour prétendre à une subvention particulière, il faut ainsi que la loi en détermine le principe et les conditions d'octroi spécifiques (cf. ATF 118 V 16 cons. 3a, 116 V 318 cons. 1c; arrêt du TF du 08.05.2009 [2C_762/2008] cons. 1.1). En n'incluant pas tous les EMS admis à pratiquer à charge de la LAMal dans la liste des EMS d'utilité publique autorisés à percevoir directement des subsides pour les résidents se trouvant dans l'impossibilité d'assumer eux-mêmes l'ensemble des coûts de leur séjour, le système neuchâtelois ne viole par conséquent pas l'article 39 LAMal (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.2.4 in : ATF 138 II 191). Cela étant, le canton est tenu, lorsqu'il octroie des subventions, de se conformer aux principes généraux régissant toute activité administrative, soit notamment le respect de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de la bonne foi, ainsi que l'interdiction de l'arbitraire (ATF 136 II 43 cons. 3.2, 131 II 306 cons. 3.1.2; cf. aussi, Jaag/Lienhard/Tschannen , *Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts*, 2009, p. 59). Dans son Rapport à l'attention du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a d'ailleurs exposé que, s'il entendait « pouvoir se laisser la possibilité de ne pas signer de contrat de prestations avec un partenaire », il s'engageait à y procéder « dans le respect des principes du droit public comme l'interdiction d'arbitraire ou l'égalité de traitement » (p. 19 ; cf. arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.2.5, publié partiellement in : ATF 138 II 191). Notre haute Cour a, au surplus, jugé que le droit cantonal ne contredit pas la LAMal, en ce sens notamment que l'article 8 LFinEMS se contente de renvoyer aux conditions de planification et de financement des soins fixées aux articles 25a et 39 LAMal. Comme indiqué, outre le subventionnement de la part des coûts de soins qui ne sont pas pris en charge par les assurances sociales ou par le résident, que l'article 25a al. 5 LAMal met à la charge du canton et qui est rappelé à l'article 8 al. 4 LFinEMS , aucun devoir additionnel du canton de subventionner les EMS ou leurs résidents ne peut être déduit de la LAMal. En d'autres termes, le fait pour un EMS d'être admis à pratiquer à la charge de la LAMal et d'être ainsi inclus dans la planification cantonale au sens de l'article 39 LAMal, n'oblige pas, sous réserve du financement de la part résiduelle (art. 25a al. 5 LAMal), le canton à le subventionner (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 4.2.6 et 4.2.7, publié partiellement in : ATF 138 II 191 ; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4a et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). b) Les dispositions de la LFinEMS relatives au financement d'un EMS ayant conclu un contrat de prestations avec l'Etat stipulent que ledit établissement fournit des prestations individuelles et des prestations d'intérêt public, conformément au contrat de prestations (art. 16). Les prestations individuelles sont celles dont bénéficie personnellement chaque résident. Elles se composent des prestations socio-hôtelières, des prestations journalières LAMal et des prestations spécifiques (art. 17). Les prestations socio-hôtelières comprennent toutes les prestations découlant de l'hébergement dans l'EMS, selon la liste dressée par le Conseil d'Etat. Elles sont rémunérées sur la base d'un tarif cantonal unique établi sur la base de la dotation requise en personnel socio-hôtelier, sous

réserve de la prestation journalière loyer. Le résident est débiteur du montant des prestations socio-hôtelières (art. 18). La prestation journalière loyer représente la mise à disposition par l'EMS de son infrastructure mobilière et immobilière. Elle est rémunérée sur la base du tarif fixé pour chaque EMS en fonction des valeurs de ses infrastructures mobilière et immobilière, conformément au chapitre 5 de la loi (art. 19). Selon les dispositions de ce chapitre de la LFinEMS, la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière reconnue sert de base au tarif fixé pour chaque EMS en vue de la rémunération de la prestation journalière loyer (art. 25). Le Conseil d'Etat fixe la valeur forfaitaire d'équipement mobilier par lit. Dans le cadre du contrat de prestations, le département peut s'écarter de cette valeur pour tenir compte des infrastructures particulières en lien avec la mission de l'EMS (art. 26). La valeur de l'infrastructure immobilière est fonction de l'utilité que l'infrastructure représente pour la mission de l'EMS et de son degré d'entretien. Le Conseil d'Etat fixe et définit, après consultation des associations professionnelles d'EMS, les critères à prendre en considération pour déterminer la valeur de l'infrastructure immobilière. La valeur de l'infrastructure immobilière de chaque EMS est déterminée par expertise, selon la procédure définie par le Conseil d'Etat (art. 27). Le Conseil d'Etat fixe les critères permettant de rémunérer les valeurs des infrastructures mobilière et immobilière (art. 28). En application des articles 26 à 28 LFinEMS, le Conseil d'Etat a édicté le RELFinEMS. Selon l'article 9 al. 1 RELFinEMS, les prestations socio-hôtelières comprennent, en particulier, la prestation socio-hôtelière de base (let. a); le supplément pour chambre individuelle (let. b) et la prestation journalière loyer (let. c). Pour autant qu'elles figurent dans le contrat de prestations, elles constituent le prix de pension journalier facturable aux résidents (al. 2). La prestation socio-hôtelière de base comprend toutes les prestations fournies aux résidents par les EMS, hormis celles spécifiquement réglées dans le RELFinEMS. Elle est facturée au résident selon un montant forfaitaire journalier fixé de manière uniforme pour tous les EMS au bénéfice d'un contrat de prestations. Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, le montant de la prestation socio-hôtelière journalière de base. Ce montant est revu régulièrement (art. 10 RELFinEMS). L'hébergement des résidents dans des chambres individuelles autorise la perception d'un supplément forfaitaire journalier. L'attribution des chambres individuelles est effectuée conformément aux critères définis par les associations d'EMS. Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, le montant journalier du supplément pour chambre individuelle. Ce montant est revu régulièrement (art. 11 RELFinEMS). Tant que le Conseil d'Etat n'a pas fait usage des compétences qui lui sont conférées dans le cadre du chapitre 5 de la LFinEMS, la prestation journalière loyer se calcule en principe en fonction des informations comptables les plus récentes de chaque EMS. Dans le cadre de la phase de préparation de l'établissement du tarif journalier, le département édicte des directives. Le département peut constituer une commission chargée de l'évaluation des infrastructures. Il en définit la composition, les tâches et les règles de fonctionnement. Le département fixe une procédure pour l'évaluation des infrastructures. Le département est l'autorité compétente pour prendre une décision finale en matière de tarif pour la rémunération de la prestation journalière loyer, basé sur l'évaluation des infrastructures (art. 12 RELFinEMS). Conformément aux articles 10 et 11 RELFinEMS, le Conseil d'Etat a adopté l'arrêté concernant les prestations et tarifs pour les EMS, tandis que, en vertu de l'article 12 RELFinEMS, le DFS a établi la directive du 16 octobre 2017, et ce après avoir consulté les associations professionnelles d'EMS. L'arrêté concernant les prestations et tarifs pour les EMS détaille les prestations et tarifs applicables pour les EMS et pensions au bénéfice d'un contrat de prestations au sens de la LFinEMS. S'agissant des prestations individuelles

journalières hôtelières, il précise en particulier que le supplément pour chambre individuelle équivaut à 15 francs (art. 1). Quant à la directive du 16 octobre 2017 du DFS, elle expose, pour les infrastructures des EMS reconnus d'utilité publique au sens de la LFinEMS qu'ils en soient propriétaires ou locataires, ainsi que pour les EMS non reconnus d'utilité publique hébergeant des résidents admis avant le 31 mars 2013 (art. 2), les principes du calcul de la prestation journalière loyer et, partant, des valeurs immobilières et mobilières de ces infrastructures, ainsi que les spécificités de la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures et la procédure à suivre. La prestation journalière loyer rémunère la mise à disposition par les EMS des infrastructures immobilières et mobilières utiles à leur mission et en fonction de leur degré d'entretien. Les valeurs immobilières sont définies par évaluation et les valeurs mobilières sont fixées forfaitairement. Les taux de rendement annuels sont fixés selon leur nature. La conversion en tarif journalier s'effectue en fonction d'un taux d'occupation de 98,5 % calculé sur le nombre de lits autorisés (art. 1). L'infrastructure immobilière est évaluée par expertise sur la base d'un outil mis à disposition par l'Etat. Les données générales de l'EMS, celles du registre foncier, de l'estimation cadastrale et de l'établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), de même que des informations sur la situation géographique et l'environnement, l'historique des travaux ainsi que sur les différentes consommations du ou des bâtiments concernés servent à l'évaluation de la valeur des infrastructures immobilières, tout comme d'ailleurs les surfaces utiles et les données spécifiques au bien-fonds (terrain, bâtiment, équipements d'exploitation, aménagements extérieurs) (art. 3). La valeur intrinsèque est constituée de la valeur du terrain, du coût de construction à neuf diminué par l'obsolescence et la vétusté du ou des bâtiments concernés, des équipements d'exploitation et des aménagements extérieurs selon les critères d'évaluation. Des correctifs de valeur peuvent être apportés afin de tenir compte de l'usage fonctionnel. Ils portent en particulier sur les équipements d'exploitation, les surfaces dédiées au foyer de jour, les surfaces externalisées, les fonctions sous-traitées ainsi que les mises en conformité aux normes handicapés SIA 500 (constructions sans obstacles) et des garde-corps SIA 358 (art. 4). Les critères d'évaluation et la valorisation des infrastructures immobilières se basent sur le règlement neuchâtelois du 1^{er} novembre 2000 concernant la détermination de l'estimation cadastrale des immeubles (bâtiments et terrains non agricoles) (REi ; RSN 631.022). Ainsi, la valeur du terrain est pour l'essentiel déterminée à partir de la surface théorique par rapport au bâtiment concerné de l'EMS ou de la surface effective si elle est plus petite. Elle est multipliée par la valeur au mètre carré du terrain définie à l'article 8 REi, puis par le facteur 2.0 pour s'approcher de la valeur du marché. La valeur du bâtiment est pour sa part déterminée en fonction du volume brut et des surfaces nettes externes du ou des bâtiments concernés. La qualité de l'aménagement général du ou des bâtiments et l'état d'entretien sont pris en considération. Il s'ensuit que la valeur ainsi arrêtée en fonction de la valorisation au mètre cube du bâtiment selon la qualité des aménagements est, après avoir été multipliée par le facteur 1.1 pour s'approcher de la valeur du marché, réduite de l'estimation des travaux de remise à neuf du bâtiment. Quant aux équipements d'exploitation et aux aménagements extérieurs, leur valeur est, respectivement, celle à neuf et celle arrêtée sur la base de prix unitaires (art. 5). Concernant les infrastructures mobilières, qui comprennent les équipements mobiles médicaux, administratifs, informatiques, techniques et hôteliers, ainsi que de transmission, de téléphonie et de cuisine, leur valeur est fixée à 16'000 francs par lit. Il s'agit d'une valorisation forfaitaire sur la base d'une valeur pondérée entre la valeur à neuf et la valeur d'obsolescence (art. 6). La directive du 16 octobre 2017 du DFS

détaille encore les modalités d'utilisation et d'affectation des revenus des infrastructures immobilières et mobilières, ainsi que leur rémunération (art. 7 et 8). S'agissant de la commission partenariale, constituée par le département conformément à l'article 12 RELFinEMS, qui a pour but la mise en œuvre des dispositions relatives au financement des infrastructures dans un esprit de collaboration entre les EMS et l'Etat (art. 9) et dont les tâches sont de donner son avis sur les valeurs intrinsèques des EMS, en se prononçant en particulier sur les correctifs de valeur (art. 10), la directive du 16 octobre 2017 du DFS en détaille en particulier la composition et le fonctionnement, étant précisé qu'elle est nommée par le DFS, qu'elle compte notamment trois membres et une suppléance désignés pour chaque association d'EMS et qu'elle est consultative. En ce qui concerne la procédure à suivre et plus spécifiquement le rôle respectif de l'architecte-conseil, de la commission partenariale et du département, la directive du 16 octobre 2017 du DFS prévoit ce qui suit. Une fois l'expertise terminée et la valeur intrinsèque déterminée par le mandataire de l'entité exploitante, l'architecte-conseil mandaté par le département contrôle le respect des critères au sens de cette directive et la valeur intrinsèque de l'infrastructure de l'EMS. En cas de non-respect des critères, l'architecte-conseil aplanit les divergences avec le mandataire. Une fois vérifiés et finalisés, les résultats de l'expertise sont soumis par l'architecte-conseil à la validation de l'entité exploitante. En cas de désaccord avec le mandataire ou l'entité exploitante, lors d'une situation particulière ou non règlementée, l'architecte-conseil en réfère au Service cantonal de la santé publique (art. 14). La commission partenariale se détermine sur la valeur intrinsèque de l'infrastructure, une fois qu'elle a été validée par l'entité exploitante. Dans les situations de désaccord avec le mandataire ou l'entité exploitante, lors d'une situation particulière ou non règlementée, ou encore en cas de modification de la valeur intrinsèque après validation de l'entité exploitante, la commission partenariale se positionne et soumet ses conclusions à l'exploitant. L'entité exploitante se prononce sur les conclusions de la commission partenariale dans un délai de trente jours. La commission partenariale revoit au besoin sa position ou maintient ses conclusions. Elle rédige un rapport à l'intention du département; ce rapport comprend les éléments déterminants de l'analyse et notamment la valeur intrinsèque proposée, la position de l'entité exploitante, la conclusion, le préavis, les éventuels points de divergence, le vote et l'argumentaire de la commission partenariale (art. 15). Quant au département, il peut s'écarter, dans des cas justifiés, de la valeur intrinsèque déterminée par la commission. Sont considérés comme justifiés, les cas où les éléments pris en considération dans l'évaluation s'éloignent notablement des standards et normes applicables, en termes de surfaces de chambre par exemple ou de qualité des équipements. Enfin, le DFS fixe la valeur de l'infrastructure de l'EMS prise en compte dans la prestation journalière loyer dans une décision formelle et en informe l'entité exploitante (art. 16). A titre de dispositions finales et transitoires, la directive du 16 octobre 2017 du DFS précise encore que la valeur des infrastructures de tous les EMS peut être corrigée de manière à garantir en moyenne la neutralité des tarifs par rapport à la situation antérieure, que les EMS qui annoncent une cessation d'activité et une fermeture des infrastructures ne sont pas concernés par la directive, pour autant que ladite fermeture ait lieu jusqu'au 31 décembre 2019 (art. 17), respectivement que la directive entre en vigueur immédiatement (art. 18). Ceci étant précisé, il faut encore souligner que la LFinEMS, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, prévoit à son article 33 que pendant une période de trois ans dès l'entrée en vigueur de cette loi, le Conseil d'Etat peut tenir compte de la situation financière particulière d'un EMS dans la fixation des tarifs pour la rémunération des prestations, étant entendu que, lorsque des

circonstances exceptionnelles le justifient, il peut prolonger cette période de deux années supplémentaires. A cet égard, dans son Rapport à l'attention du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a expressément relevé que le changement des règles de financement dans les EMS ne peut se faire de manière brutale au risque de créer des situations extrêmement problématiques. En effet, un certain nombre d'EMS pratiquent des prix de pension relativement éloignés, en plus ou en moins, des tarifs qui seront fixés par le Conseil d'Etat. Pour ceux qui se situent largement au-dessous, un ajustement immédiat de leurs prix au tarif normatif générerait une explosion des dépenses pour l'Etat et pour les pensionnaires. S'agissant de ceux qui sont largement au-dessus du prix normatif, un abaissement trop rapide de leurs tarifs les mettrait probablement en difficulté. Il s'agit donc d'éviter de créer une situation de crise et d'effectuer une transition de manière progressive afin de permettre à chacun de s'adapter au nouveau mode de financement. Au terme du processus, les EMS candidats à la signature d'un contrat de prestations qui n'arriveraient pas à couvrir leurs coûts auront dû trouver d'autres solutions (changement de missions, fusion, etc.). Les principes prévalant sont ainsi la neutralité globale des coûts pour l'Etat lors de l'introduction du système de financement, respectivement, une période de convergence s'étendant en principe sur une période de trois ans (exceptionnellement cinq ans) s'agissant des coûts d'exploitation, partant, des prix de pension historiques jusqu'aux prix de pension normatifs. Il s'ensuit que – tout en reconnaissant qu'un problème pourrait se poser pour les EMS candidats à la signature d'un contrat de prestations, lorsque le loyer qui découlera de la valeur de rendement, déterminée en lien avec l'état actuel de leur patrimoine et, partant, avec la valeur intrinsèque des infrastructures de chaque EMS, s'écartera trop des coûts réels des immobilisations – le Conseil d'Etat a admis qu'il s'agit d'en tenir compte, par exemple, en acceptant de reconnaître dans le prix de pension un loyer s'écartant de la norme, ceci durant une période transitoire en principe de trois ans et au maximum de cinq ans (p. 39 et 40). En définitive, une fois la LFinEMS mise en vigueur, les tarifs des EMS devraient converger vers les tarifs normatifs dans une période de trois ans exceptionnellement extensible à un maximum de cinq ans, soit à l'issue de cette phase transitoire qui vise précisément à donner le temps aux institutions de s'adapter. Au terme de cette période transitoire, les EMS devront donc couvrir leurs dépenses avec les recettes prévues dans le cadre de cette loi (p. 2, 44 et 52). S'agissant de cette clause transitoire de l'article 33 al. 1 et 2 LFinEMS, le Tribunal fédéral a expressément relevé qu'elle vise à atténuer les effets de l'introduction de la loi et à donner le temps aux institutions de s'adapter progressivement au nouveau régime de financement (arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 5.9, publié partiellement in : ATF 138 II 191 ; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 4b, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). 4. a) En l'espèce, la recourante ne prétend pas que la LFinEMS, respectivement, le RELFinEMS et la directive du 16 octobre 2017 du DFS qui la concrétisent seraient contraire au principe de primauté du droit fédéral (art. 49 Cst. féd.), le Tribunal fédéral ayant d'ores et déjà expressément admis que tel n'était pas le cas s'agissant de nombre de dispositions de la LFinEMS (cf. arrêt du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011], publié partiellement in : ATF 138 II 191). De même, elle n'invoque pas une quelconque violation de sa liberté économique. A noter que la haute Cour a, quoi qu'il en soit, déjà jugé à ce sujet que, même s'il fallait admettre une restriction de la liberté économique des EMS concernés par l'introduction du système de financement neuchâtelois, cette restriction devrait être qualifiée de légère, ce qui la conduirait à n'examiner l'interprétation et l'application du droit cantonal que sous l'angle de l'arbitraire. Or, non

seulement les dispositions légales applicables, y compris celles relatives à la détermination de la prestation journalière loyer, ont été considérées par le Tribunal fédéral comme ne violant nullement le principe de la légalité, mais de plus celui-ci il a retenu qu'il était exclu d'admettre que le système mis en place par le législateur neuchâtelois et les autorités de ce canton serait arbitraire et/ou arbitrairement disproportionné. D'une part, le système des EMS d'utilité publique, donnant notamment droit à des subventions sous la forme d'une prestation journalière loyer, n'était aucunement obligatoire, les EMS concernés étant libre d'en sortir et de facturer à leurs résidents les coûts socio-hôtelières qu'ils désiraient. D'autre part, estimer que l'ancienne méthode de financement étatique des EMS était préférable à la nouvelle ne rendait pas pour autant celle-ci contestable (arrêts du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020], [2C_749/2020], [2C_754/2020], [2C_849/2020], [2C_853/2020], confirmant les arrêts, publié pour le premier et non publiés pour les autres, de la Cour de droit public des 10.07.2020 [CDP.2020.80], 07.08.2020 [CDP.2020.195] et [CDP.2020.196], et 14.09.2020 [CDP.2020.238] et [CDP.2020.239] , et arrêt du TF du 06.10.2021 [2C_114/2021] , confirmant l'arrêt non publié de la Cour de droit public du 21.01.2021 [CDP.2020.104]) . b) La recourante soutient en revanche qu'entre 2013 , respectivement, entre la conclusion d es premiers contrats de prestations avec l'Etat et aujourd'hui, le bâtiment qu'elle utilise n'aurait subi aucune détérioration ou diminution de jouissance qui justifierait la réduction des valeurs immobilières et de la prestation journalière loyer en cause. Selon elle, une telle réduction, aussi drastique, ne serait dès lors en rien fondée. Elle prétend à ce propos que le département ne lui aurait jamais précisé que la fixation des prestations journalières loyer aurait été basée, jusqu'au prononcé querellé, sur les dispositions transitoires de l'article 33 LFinEMS , soit que les prestations journalières loyer étaient jusqu'à cette décision attribuées à titre précaire, compte tenu d'une situation particulière de son établissement dans la fixation des tarifs. En définitive, elle ne pouvait, à son sens, pas s'attendre à une réduction importante de la prestation journalière loyer, ce d'autant que les valeurs immobilières qui auraient été précédemment évaluées auraient correspondu aux valeurs cadastrales fixées par le service des contributions. b/aa) On signalera tout d'abord que la LFinEMS est entrée en vigueur le 1 er janvier 2013 et que la décision querellée fixe la prestation journalière loyer à 15.20 francs uniquement à compter du 1 er juin 2021. Or, conformément à l'article 33 LFinEMS , c'est pendant une période de trois ans dès l'entrée en vigueur de cette loi, voire de cinq ans en cas de circonstances exceptionnelles le justifiant, que le Conseil d'Etat pouvait prendre en considération la situation financière particulière d'un EMS dans la fixation des tarifs pour la rémunération des prestations. On rappellera que cette phase transitoire de trois ans, voire de cinq ans, a été précisément conçue pour permettre aux EMS de s'adapter au nouveau mode de financement, les EMS candidats à la signature d'un contrat de prestations, qui n'arriveraient pas à couvrir leurs coûts au tarif normatif, devant rechercher activement des solutions au travers, par exemple, d'un changement de missions, d'une fusion ou de toute autre manière. On relèvera également que, dans son Rapport à l'attention du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a expliqué que, par la modification du mode de financement des EMS, il a voulu se doter d'un instrument de pilotage financier moderne et performant, afin en particulier de passer de l'ancien système de couverture des déficits à un système permettant une bonne prévisibilité des charges pour l'Etat, soit le contrat de prestations. Ce changement de système vise également à améliorer l'équité du financement, en reconnaissant les mêmes éléments de base pour tous les EMS et les prestations particulières fournies par chacun en plus. Le Conseil d'Etat a souligné que l'utilisation parcimonieuse des ressources dans le

domaine des EMS est un objectif prioritaire et nécessite une vision globale et une organisation du réseau (p. 15 s.). Force est encore de rappeler que le tarif fixé pour chaque EMS en vue de la rémunération de la prestation journalière loyer est fondé sur la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière reconnue (art. 25 LFinEMS), la valeur de l'infrastructure immobilière de chaque EMS étant déterminée par expertise, selon la procédure définie par le Conseil d'Etat (art. 27 al. 3 LFinEMS), soit sur la base d'un outil mis à disposition par l'Etat (art. 3 al. 1 directive du 16.10.2017 du DFS) . Or, seuls les EMS qui annoncent une cessation d'activité et une fermeture des infrastructures, pour autant que cette dernière intervienne jusqu'au 31 décembre 2019 – ce qui n'est pas le cas ici – ne sont pas concernés par la directive du 16 octobre 2017 et, partant, par la réalisation de l'expertise visant à évaluer leur infrastructure immobilière respective. b/bb) La recourante ne saurait donc être suivie lorsqu'elle prétend avoir, de bonne foi, cru que la valeur intrinsèque immobilière ainsi que la prestation journalière loyer étaient déjà fixées, avant même la mise en application de la directive du 16 octobre 2017 du DFS et l'établissement de l'expertise requise, conformément aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS , de telle sorte qu'elle ne pouvait s'attendre à une réduction importante de la prestation journalière loyer. Ceci vaut d'autant plus que, par exemple, dans un courrier du 3 juin 2019, faisant suite à l'annonce par la recourante de son projet de construction, le département lui a expressément indiqué ce qui suit : « Votre projet sera également soumis aux principes prévus par la directive sur l'évaluation des infrastructures d'EMS et devra être intégré dans le canevas d'expertises. En cas de conclusion d'un contrat de prestations avec l'Etat, les données de l'expertise serviront de base au calcul de la prestation-loyer. Dans un premier temps, un montant estimatif du loyer pourra être déterminé partant du projet et confirmé une fois la construction terminée. L'éloignement aux standards défini à l'article 16 de la directive, soit le système de bonus/malus, sera également appliqué par rapport au futur EMS-type. En raison du retard de la reconstruction, je vous informe que le bâtiment sis rue [aaa] exploité actuellement et au-delà du 31 décembre 2019 devra être expertisé. Des instructions plus précises à ce sujet vous parviendront du SCSP [Service cantonal de la santé publique] ». Conformément à cette dernière indication, ledit service a écrit à la recourante, le 26 juin 2019, ce qui suit, concernant l'évaluation de l'immeuble [aaa] dédié aux activités de son EMS : « Comme vous le savez certainement, la directive pour l'évaluation des infrastructures adoptée par le département des finances et de la santé, du 16 octobre 2017, prévoit que les EMS qui annoncent une cessation d'activité et une fermeture des infrastructures ne sont pas évalués, pour autant que ladite fermeture ait lieu jusqu'au 31 décembre 2019. Ce délai va être prolongé au 31 décembre 2020 par le département. Néanmoins, cette nouvelle échéance ne correspond pas à la date de mise en exploitation du bâtiment construit sur la parcelle [bbb]. [...] Dès lors, votre infrastructure devra être expertisée par un architecte du pool sur la base d'un mandat qui sera signé entre votre EMS et lui ». Ce courrier donnait également des précisions sur les modalités de l'expertise à effectuer, y compris sur les indicateurs quantitatifs, respectivement, qualitatifs, ainsi que sur les principes de calcul et de reconversion des valeurs immobilières et mobilières en prestation journalière loyer, de même que sur l'échéancier arrêté au 15 septembre 2019 pour la remise du dossier d'expertise signé, et ce afin de permettre, d'une part, à la commission partenariale de rendre son préavis et remettre, jusqu'à fin octobre 2019, le dossier pour décision au département et, d'autre part, à la nouvelle prestation journalière loyer d'entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2020. On soulignera encore que suite à une demande de report de l'évaluation de l'immeuble [aaa] émanant de la recourante, le

Service cantonal de la santé publique lui a fait savoir, le 26 septembre 2019, ce qui suit : « Le département entre en matière pour un report de l'exécution de l'expertise du bâtiment actuel. Toutefois, celle-ci devra être réalisée et remise au service de la santé publique au plus tard six mois après que les Autorités de Z. _____ aient statué sur les oppositions. L'expertise sera effectuée dans ce laps de temps même si de nouveaux recours sont déposés. Pour ce qui est des normes-incendie, vous voudrez bien demander à la police du feu communale d'effectuer une visite de conformité dans les plus brefs délais et transmettre son rapport de visite au service. Concernant la prestation-loyer et dans l'objectif de tendre vers la moyenne cantonale, le département procédera, dans le cadre du contrat de prestations valable dès le 1^{er} janvier 2020, à une réduction de 3 francs du montant journalier du loyer. Il en sera ainsi chaque année tant que l'expertise n'aura pas été réalisée, avec une prestation-loyer adaptée en fonction. Nous revenons également par ces lignes à votre demande de disposer d'une estimation de la prestation-loyer du nouveau bâtiment. Celle-ci s'élèverait à 41 francs 33 et vous en trouverez le détail en annexe. Nous vous rendons attentifs au fait que cette estimation est basée sur la version du 10 janvier 2019, non validée par le coordinateur cantonal et la commission partenariale pour l'évaluation des infrastructures. De plus, nous précisons que les normes architecturales sont en cours d'élaboration de même que leur mise en œuvre. Enfin, nous notons également que les éventuels impacts par rapport à l'exécution de standards supérieurs ne sont pas encore connus. Il en va de même pour une éventuelle évolution du système de bonus-malus ». Ayant eu connaissance que les autorités de Z. _____ avaient traité, en date du 29 juin 2020, les oppositions pendantes, le Service cantonal de la santé publique a rappelé, le 1^{er} septembre suivant, à la recourante que l'expertise de ses infrastructures immobilières actuelles devait lui être remise six mois après la levée des oppositions, soit en l'occurrence au plus tard le 31 décembre 2020. La recourante ayant fait savoir audit service qu'elle n'était pas favorable à une visite de ses infrastructures tant que la situation pandémique liée à la Covid-19 imposait un confinement, un avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020 entre l'Etat et l'EMS a été signé par la recourante le 26 février 2021; le rapport d'évaluation concernant cette dernière n'a finalement pu être établi qu'en mars 2021. Quoiqu'il en soit, force est de constater que l'annexe 1 à cet avenant, soit celle relative aux prix de pension 2021, vient confirmer les informations données jusqu'alors par le département et le Service cantonal de la santé publique, à savoir que, compte tenu de la prise en considération des circonstances particulières de la recourante, la fixation des tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer n'avait pas encore pu être arrêtée au regard de la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière reconnue par la nouvelle législation en matière de financement des EMS. En effet, l'annexe 1 à l'avenant précité stipule expressément que « la présente annexe sera revue en fonction des résultats de l'évaluation des infrastructures mobilières et immobilières ». Il ressort ainsi également explicitement de ce document que les prestations journalières loyer pratiquées n'étaient, avant la décision entreprise, fonction ni de la valeur forfaitaire d'équipement mobilier par lit, ni de la valeur de l'infrastructure immobilière déterminée par expertise et, donc, n'étaient nullement conformes aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS . Or, il y a lieu de convenir que le caractère provisoire de la tarification admise dans l'attente de la détermination par expertise de la valeur de l'infrastructure immobilière de l'EMS a été signifié suffisamment clairement et à réitérées reprises à l'attention de la recourante. En définitive, cette dernière ne pouvait valablement ignorer que la fixation des prestations journalières loyer étaient basée, jusqu'au prononcé querellé, sur les dispositions

transitoires de l'article 33 LFinEMS , et ce d'une manière qui lui était favorable. On rappellera qu'elle a finalement bénéficié de tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer non conformes à la nouvelle législation en matière de financement des EMS pendant plus de sept ans, au lieu des trois ans dès l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013 de la LFinEMS et même des cinq ans en cas de circonstances exceptionnelles prévus par l'article 33 LFinEMS . Il sied d'admettre, avec l'intimé, que la recourante a de ce fait joui d'un avantage important par rapport à d'autres institutions, qui se sont vues appliquer des tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer conformes aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS , tout le moins, une année plus tôt. Quoi qu'il en soit, elle ne saurait être suivie lorsqu'elle prétend que l'adaptation de la prestation journalière loyer en fonction des résultats de l'évaluation à réaliser de ses infrastructures mobilières et immobilières était inattendue. A noter à cet égard que, contrairement à l'opinion de la recourante, la valeur cadastrale est sans pertinence aucune quant à la détermination de la valeur de l'infrastructure immobilière de chaque EMS par expertise . Non seulement, il n'a à aucun moment été indiqué à la recourante que la valeur cadastrale pouvait entrer en ligne de compte, à quelque titre que ce soit, dans la fixation des prestations journalières loyer, mais de plus il n'est nullement fait référence à cette valeur dans la nouvelle législation en matière de financement des EMS, pas plus d'ailleurs que dans le Rapport du Conseil d'Etat à l'attention du Grand Conseil. c) La recourante se prévaut également de la protection du principe de la bonne foi, en ce sens qu'elle allègue que l'autorité cantonale lui aurait fait une promesse, aux termes de laquelle l'expertise de ses infrastructures ne serait pas réalisée tant et aussi longtemps que Z. _____ ne se serait pas positionnée sur d'éventuelles oppositions relatives au permis de construire concernant le nouveau bâtiment qu'elle projetait sur la parcelle [bbb]. Or, actuellement, la procédure relative à la modification du plan d'aménagement communal, dont dépendait le dépôt dudit permis de construire, est pendante, de sorte qu'elle n'avait pas encore été en mesure de déposer un éventuel permis de construire. Compte tenu de cet engagement, l'expertise prévue dans la directive du 16 octobre 2017 du DFS n'aurait pas dû intervenir avant que Z. _____ n'eut statué sur les oppositions au permis de construire qui n'avait pas encore pu être déposé. Une autre promesse lui aurait également été faite qui impliquerait que tant et aussi longtemps que l'expertise ne pouvait pas être effectuée, il appartenait au département de réduire chaque année la prestation journalière loyer d'un montant de 3 francs et non, comme dans la décision litigieuse, d'un montant de 18.50 francs. La recourante voit dans la conclusion de l'avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020 une application de ce second engagement. Elle estime d'ailleurs qu'elle pouvait de bonne foi s'attendre à ce que cet avenant resterait en vigueur durant toute l'année 2021. c/aa) Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux articles 9 et 5 al. 3 Cst. féd. exige que l'un et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorection ou insuffisance de sa part (ATF 129 II 361 cons. 7.1). Ce principe, ancré tout spécifiquement à l'article 9 Cst. féd., protège le citoyen dans la confiance placée dans les assurances reçues des autorités (lorsqu'il règle sa conduite d'après les décisions, les déclarations ou le comportement de l'administration); un renseignement ou une décision erronés peuvent contraindre l'administration à consentir à l'administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur; il faut alors que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète envers une personne particulière (a), qu'elle ait agi, ou soit censée avoir agi, dans les limites de ses

compétences (b), que l'administré n'ait pas pu immédiatement réaliser l'inexactitude de l'information obtenue (c), qu'il se soit fondé sur les assurances ou sur le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne peut renoncer sans subir de préjudice (d) et que la loi n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (e) (ATF 131 II 627 cons. 6.1 et les références citées). Le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence simplement d'un comportement de l'administration, pour autant que celui-ci soit susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime. La précision que l'attente ou l'espérance doit être « légitime » est une autre façon de dire que l'administré doit avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en tirer les conséquences qu'il en a tirées. Tel n'est notamment pas le cas s'il apparaît, au vu des circonstances, qu'il devait raisonnablement avoir des doutes sur la signification du comportement en cause et se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité (arrêt du TF du 17.01.2020 [2D_50/2019] cons. 4.1 et les références citées). c/bb) Il convient de rappeler que, suite au courriel du 12 septembre 2019, par lequel la recourante sollicitait le report de l'évaluation de ses infrastructures « jusqu'à être plus informé (sic) sur l'issue des procédures actuellement en cours par devant Z._____ dans le cadre de la modification du plan d'affectation », le Service cantonal de la santé publique lui a fait savoir, le 26 septembre suivant, que « [l]e département entr[ait] en matière pour un report de l'exécution de l'expertise du bâtiment actuel [...], [que] celle-ci devra[it] être réalisée et remise [...] au plus tard six mois après que les Autorités de Z._____ [eur]ent statué sur les oppositions[, que l]expertise sera[it] effectuée dans ce laps de temps même si de nouveaux recours [étaient] déposés [et que] le département procédera[it], dans le cadre du contrat de prestations valable dès le 1^{er} janvier 2020, à une réduction de 3 francs du montant journalier du loyer[, étant précisé qu'i]l en sera[it] ainsi chaque année tant que l'expertise n'aura[it] pas été réalisée, avec une prestation-loyer adaptée en fonction ». Il sied encore de rappeler que, le 1^{er} septembre 2020, le Service cantonal de la santé publique a confirmé à la recourante – après lui avoir signalé qu'il avait eu connaissance que les autorités de Z._____ avaient traité, en date du 29 juin 2020, les oppositions pendantes – que « l'expertise finale des infrastructures immobilières des X._____ devra[it] nous être remise signée et contrôlée par notre architecte-conseil 6 mois après la levée des oppositions, soit au plus tard le 31 décembre 2020 ». A souligner encore que les 9 et 17 mars 2021, suite à la conclusion de l'avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020, le Service cantonal de la santé publique a écrit à la recourante ce qui suit : « Aujourd'hui, tous les EMS (à l'exception de X._____ et d'une seconde institution) ont désormais leurs infrastructures valorisées par rapport à la directive sur l'évaluation des infrastructures du 16 octobre 2017 et leur prestation-loyer adaptée en rapport, à la hausse ou à la baisse. X._____ ont demandé d'être exemptés de cette évaluation, le département n'est pas entré en matière et a fixé des règles intermédiaires [...] : expertise à réaliser une fois le recours [recte : opposition] levé (que nous avons déclenché de notre propre initiative et qui aurait dû être terminée à fin décembre), réduction de la prestation-loyer de 3 francs chaque année d'ici là. C'est dans ce cadre que la diminution de loyer est à comprendre. Dès que la Commission aura traité le dossier, nous vous annoncerons les valeurs retenues ainsi que la nouvelle prestation loyer, qui sera vraisemblablement applicable dès avril ou mai prochain » ; « Par équité de traitement entre EMS, dans une période extrêmement sensible, vous comprenez certainement que nous ne pouvons pas accorder de traitement de faveur à l'un ou l'autre EMS. Comme indiqué, tous les EMS ont vu leurs infrastructures évaluées et une nouvelle prestation loyer fixée, à la

hausse ou à la baisse. Si la diminution de 3 fr vous semble arbitraire, le loyer antérieur appliqué à votre institution l'est tout autant en regard des nouvelles dispositions auxquelles votre institution ne saurait échapper. D'autres institutions ayant des projets de construction ont été traités de la même manière. Il ne s'agit donc en aucun cas d'une punition et je regrette que vous le perceviez comme cela ». Force est de constater que ces derniers écrits – qui viennent d'ailleurs confirmer que la recourante n'était pas sans savoir que les prestations journalières loyer pratiquées n'étaient, avant la décision attaquée, nullement conforme aux dispositions du chapitre 5 de la LFinEMS et de l'article 12 RELFinEMS – mettent en exergue, à l'instar des précédentes correspondances susmentionnées, que l'Etat a consenti à sursoir à la réalisation de l'expertise des infrastructures de la recourante uniquement à raison d'au maximum six mois après la levée des oppositions formées au plan d'aménagement en vue de la construction projetée par la recourante, soit au plus tard jusqu'au 31 décembre 2020. On ne saurait donc suivre la recourante lorsqu'elle soutient que n'ayant pas encore été en mesure de déposer un éventuel permis de construire, la levée des oppositions de juin 2020 ayant fait l'objet de recours, l'expertise prévue dans la directive du 16 octobre 2017 du DFS n'aurait à ce jour pas encore dû intervenir. Force est de constater que l'intimé a non seulement respecté les engagements pris, mais qu'il est même allé au-delà en acceptant dans les faits que l'expertise ne soit finalement effectuée qu'en mars 2021. Comme déjà mentionné, l'attitude adoptée par l'intimé à l'égard de la recourante a en réalité permis à cette dernière de jouir d'un avantage important par rapport à d'autres institutions. Les différents écrits retranscrits et/ou résumé ci-avant permettent également de retenir que la recourante se méprend lorsqu'elle prétend qu'il appartenait au département de réduire chaque année la prestation journalière loyer d'un montant de 3 francs et non, comme dans la décision litigieuse, d'un montant de 18.50 francs. Contrairement à son opinion, la conclusion de l'avenant prorogeant en 2021 le contrat de prestations 2019-2020 ne change en rien cette appréciation. En effet, le texte clair de son annexe 1 relative aux prix de pension 2021, à teneur duquel cette annexe « sera revue en fonction des résultats de l'évaluation des infrastructures mobilières et immobilières » n'autorise nullement de considérer que la recourante pouvait de bonne foi s'attendre à ce que cet avenant resterait en vigueur durant toute l'année 2021, bien au contraire. D'ailleurs, dans un courriel du 9 mars 2021, soit quelques jours seulement après la signature par la recourante dudit avenant, le Service cantonal de la santé publique lui a explicitement fait savoir qu'il lui annoncerait « les valeurs retenues ainsi que la nouvelle prestation loyer, qui sera [it] vraisemblablement applicable dès avril ou mai prochain ». d) La recourante conteste pour le surplus le taux de rendement de 1.5 % (recte : 1.51 %), majoré de 0.5 %, pris en considération dans le calcul de la prestation journalière loyer. Elle est d'avis qu'au vu d'une nouvelle jurisprudence fédérale valant pour le droit du bail, ce taux devrait être d'au moins 3.25 %. Elle s'en prend également au processus d'évaluation et à l'application du système de bonus/malus qui lui a été faite . d/aa) Tout d'abord, il y a lieu de souligner que l'Etat a cherché, avec son nouveau système de financement des EMS, à standardiser les données collectées et les bases de valorisation des différentes valeurs des infrastructures des EMS, et ce dans le but de limiter la marge d'appréciation dans l'évaluation, ainsi que d'assurer une équité de traitement dans la valorisation de ces infrastructures. A ce propos, il y a lieu de mentionner que la jurisprudence admet que le législateur se laisse également guider par des considérations de praticabilité et choisisse des solutions dont la mise en œuvre est relativement aisée. Il en va également de la sécurité du droit : une législation qui, à force de prévoir toutes les situations possibles, deviendrait touffue et impénétrable, perd une qualité essentielle. C'est pourquoi

un certain schématisme est souvent pris en compte et admis. Ce schématisme ou cette standardisation conduit à ne pas différencier toutes les situations qui peuvent se présenter, en particulier pour des motifs liés à la praticabilité des règles et de leur application ainsi qu'à la sécurité juridique (Grisel , *Traité de droit administratif*, vol. I, 1984, p. 359 ; Moor/Flückiger/Martenet , *Droit administratif*, vol. I, 2012, p. 855). En définitive, on ne saurait reprocher à l'Etat d'avoir cherché à standardiser le processus d'évaluation des infrastructures mobilières et immobilières, dont les valeurs ainsi obtenues doivent servir de base à la fixation de la prestation journalière loyer. Autrement dit, les expertises effectuées n'avaient pas à tenir compte des particularités de chaque EMS, y compris des coûts réels et effectifs, ainsi que des investissements passés ou à venir (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6 c/bb , prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). A noter encore que l'évaluation de mars 2021 a été signée et validée, sans remarque, tant par son évaluateur et l'architecte-conseil que par le directeur de l'EMS . d/bb) Ceci étant précisé, il faut relever que le rapport d'évaluation concernant la recourante, établi en mars 2021, qui fixe à 2'094'547 francs la valeur intrinsèque totale au 18 mars 2021 des infrastructures immobilières ([CHF 439'669 pour le terrain + CHF 1'709'568 pour le bâtiment + CHF 0 pour l'équipement d'exploitation + CHF 54'743 pour les aménagements extérieurs = CHF 2'203'980] – [CHF 28'083 pour l'« EPIQR + à 5 ans » + CHF 81'350 pour les mesures d'urgence AEAI = CHF 109'433 de valeur de remise en état]), reprend les critères d'évaluation et de valorisation des infrastructures immobilières de l'article 5 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, critères arrêtés – comme exposé ci-avant – après consultation des associations faîtières. L'évaluation ressortant de ce rapport paraît donc conforme à la réglementation adoptée en la matière. Elle n'est d'ailleurs pas, à tout le moins pas explicitement, critiquée en tant que telle par la recourante. Celle-ci ne prétend pas que cette réglementation n'aurait pas été respectée, pas plus qu'elle ne soutient que les critères d'évaluation et la valorisation des infrastructures immobilières prescrits par l'article 5 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS seraient arbitraires. De même, elle ne soutient pas qu'une autre manière de valoriser les infrastructures immobilières sur la base d'autres critères aurait été possible ou même préférable, élément qui n'est d'ailleurs pas déterminant. Non seulement, la Cour de céans n'a pas à revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre. Il ne s'agit notamment pas d'annuler une disposition légale au motif que d'autres solutions paraîtraient envisageables, voire même préférables (ATF 136 I 241 cons. 3.1, 135 I 130 cons. 6.2, 134 I 140 cons. 5.4; cf. aussi arrêts du TF du 19.04.2012 [2C_727/2011] cons. 3.7, publié partiellement in : ATF 138 II 191). Mais de plus les critères d'évaluation et la valorisation des infrastructures immobilières décrits par la disposition susdite ne peuvent manifestement pas être qualifiés de déraisonnables, ce que la recourante ne prétend pas. Ils apparaissent d'ailleurs comme objectifs et s'inscrivant dans les buts poursuivis par la LFinEMS (notamment, buts de maîtrise des coûts de la santé au sens large, d'amélioration de l'équité du financement, y compris s'agissant des coûts socio-hôtelières en EMS, respectivement, de garantie des besoins cantonaux en EMS et de la protection des pensionnaires d'EMS, en particulier démunis). Or, il ne suffit pas qu'une règle de droit paraisse inopportune pour être qualifiée d'arbitraire; il faut bien plutôt qu'elle soit déraisonnable à tous points de vue (arrêt de la Cour de droit public du 26.20.2018 [CDP.2018.304] cons. 3c). Un acte normatif viole le principe de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst. féd.) s'il ne repose pas sur des motifs objectifs sérieux ou s'il est dépourvu de sens et de but, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6 c/aa et 6c/cc/aaa

, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). A noter à ce propos que la recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle dit s'interroger sur la pertinence de déterminer la valeur de ses infrastructures immobilières, alors même qu'elle ne pourrait – selon elle – pas entreprendre d'importants travaux de rénovation, car toujours dans l'attente des autorisations pour le nouveau bâtiment projeté. En effet, comme déjà dit, à teneur du texte clair de l'article 17 al. 2 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, seuls les EMS ayant annoncé une cessation d'activité et dont la fermeture des infrastructures est intervenue jusqu'au 31 décembre 2019 – ce qui ne correspond nullement à la situation de la recourante, qui n'a à aucun moment fermé son EMS – ne sont pas concernés par l'évaluation de leurs infrastructures immobilières par expertise. Dans le cas de figure de la recourante, la nouvelle législation en matière de financement des EMS impose de procéder à la détermination de la valeur de l'infrastructure mobilière et immobilière, actuelle dans un premier temps, respectivement nouvelle dans un second temps, afin de fixer le tarif en vue de la rémunération de la prestation journalière loyer. d/cc) S'agissant des critères quantitatifs et qualitatifs ayant permis au département de s'écarter de la valeur intrinsèque totale des infrastructures immobilières ressortant du rapport d'expertise de mars 2021, il convient tout d'abord de signaler que cette possibilité, qui porte exclusivement sur la valeur intrinsèque des bâtiments, est expressément prévue par la directive du 16 octobre 2017 du DFS, à son article 16, et ce pour permettre au département de tenir compte de cas justifiés, tels que les cas où les éléments pris en considération dans l'évaluation s'éloignent notablement des standards et normes applicables, en termes de surfaces de chambre par exemple ou de qualité des équipements. Le système de bonus/malus institué par cette disposition a été porté à la connaissance de la recourante, en particulier, par courrier du 11 septembre 2018. Cette dernière a ainsi été informée que les indicateurs quantitatifs et qualitatifs (bonus/malus) avaient été élaborés par la taskforce, composée de quatre personnes de la commission partenariale ayant procédé aux visions locales des EMS, qu'ils avaient ensuite été discutés au sein de ladite commission et finalement présentés en détail aux commissaires représentant les associations faitières, que l'application de ces indicateurs permettaient d'orienter les résultats des évaluations des infrastructures des EMS selon des critères quantitatifs et qualitatifs induisant notamment une plus-value pour les résidents et leurs familles, que l'utilisation de ces indicateurs supposait l'abandon de la neutralité des tarifs par rapport aux valeurs antérieures, mesure favorable aux institutions, et que les indicateurs retenus se basaient, de manière transitoire, sur la moyenne de tous les EMS évalués, dans l'attente de disposer d'un bâtiment de référence qui serait défini dans le cadre des futures normes architecturales. Les composantes de ce système de bonus/malus ainsi que sa notation ont également été expliquées à la recourante. Les bonus/malus sont notés sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Les indicateurs quantitatifs portent sur : (a) (Note A / pondération 3) : la valeur au mètre cube SIA 416. Ce critère évalue le niveau constructif de l'EMS valorisé selon le palier du REi. Le standard constructif des EMS se situe, au regard de la moyenne de tous les EMS évalués, à 864 francs par mètre cube SIA 416, y compris le facteur correctif ; (b) (Note B pondération 2) : les surfaces dédiées aux résidents par rapport à la surface nette totale. A noter ici que l'article 3 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS prévoit un relevé des surfaces utiles en fonction de leur utilisation et que ce relevé fait partie de l'expertise de chaque EMS concerné par l'évaluation de ses infrastructures. Sont donc identifiées les surfaces pour les résidents, l'exploitant (espaces professionnels et techniques) et pour se déplacer (espaces de circulation). Ce critère évalue les surfaces à disposition des

résidents (espaces privés & unités de vie, espaces collectifs) par rapport à l'ensemble des surfaces de l'EMS. La moyenne cantonale (des institutions expertisées) se situe à 52,3 %; (c) (Note C / pondération 1) les surfaces dédiées aux résidents par rapport au nombre de lits autorisés pondérés (chambre à 1 ou 2 lits). La moyenne des lits pondérés est calculée en fonction du nombre de chambres à 1, respectivement 2 lits autorisés par le DFS. Les surfaces des chambres autorisées sont converties selon ce que prévoit l'article 39 RASI, en vigueur, à savoir 16 m² pour une chambre à 1 lit et 25 m² pour une chambre à 2 lits. Ce critère évalue les surfaces à disposition des résidents en fonction du nombre de lits autorisés, sans valoriser les chambres à 1 lit. La moyenne cantonale (des institutions expertisées) se situe à 30.7 m² / lits ; (d) (Note D / pondération 1) : les surfaces dédiées aux exploitants par rapport au nombre de lits autorisés pondérés (chambre à 1 ou 2 lits). Ce critère évalue les surfaces à disposition des exploitants (par exemple les salles de réunion, les lieux réservés au personnel, les bureaux d'entretien) par rapport au nombre de lits autorisés. La moyenne cantonale (des institutions recensées) se situe à 19.1 m² / lits. Les indicateurs qualitatifs portent pour leur part sur : (e) (Note E / pondération 3) : la qualité de l'accessibilité de l'EMS et son intégration sociale et urbaine; (f) (Note F / pondération 2) : la qualité des abords aménagés directs ou indirects; (g) (Note G / pondération 4) : la qualité de l'entrée, de l'accueil et de l'espace collectif principal; (h) (Note H / pondération 6) : la qualité de la fonctionnalité générale et l'organisation spatiale ; (i) (Note I / pondération 2) : la qualité de l'ensoleillement, de la vue et des dégagements. Les critères qualitatifs ont été voulus indépendants les uns des autres, certains concernant l'environnement extérieur de l'EMS et d'autres son organisation intérieure. Les indicateurs quantitatifs (notes A à D) sont pondérés à raison d'un tiers alors que les indicateurs qualitatifs (notes E à I) correspondent à deux tiers du facteur correctif. La note finale des bonus/malus d'un EMS est la moyenne arithmétique pondérée des 9 notes (notes A à I). La note finale est convertie en un facteur correctif, au moyen d'un barème arithmétique. Ce barème est une fonction définie par les deux cas de figure particuliers suivants : Si la note finale est le maximum possible (100), le facteur correctif (arrondi à 2 décimales) est de 1.15; Si la note finale (arrondie à 2 décimales) est de 78.84, le facteur correctif est neutre (1.00). Ces chiffres ont été ainsi définis pour, d'une part, garantir une amplitude de correction limitée et, d'autre part, assurer la neutralité de l'opération, c'est-à-dire que la somme de tous les bonus est la même que celle de tous les malus. La valeur intrinsèque du bâtiment expertisé est multipliée par le facteur correctif résultant de ce système « mathématique » ; il en résulte la valeur intrinsèque finale du bâtiment. Un facteur correctif inférieur à 1 équivaut à un malus. Un facteur correctif supérieur à 1 équivaut à un bonus. L'impact individuel sur les valeurs intrinsèques du ou des bâtiments évalués est de l'ordre de + 9,7 % pour le mieux noté et de - 14,6 % pour le moins bien noté. Ceci étant précisé, il sied tout d'abord de constater qu'en particulier les représentants des associations faitières à la commission partenariale ont été associés à la conception de ce système « mathématique » et ont pu contrôler les différentes opérations de calcul, comme cela a été annoncé aux EMS dans le courrier du 11 septembre 2018 du DFS. Force est de plus d'admettre que les indicateurs quantitatifs et qualitatifs exposés ci-avant reposent sur des motifs objectifs sérieux et visent la concrétisation des buts poursuivis par la LFinEMS. Le système de bonus/malus favorise en effet un financement basé sur les prestations rendues plutôt que sur la reconnaissance des coûts et la couverture du déficit des homes. Il participe à ce qu'une même prestation ait le même prix quel que soit le fournisseur, et plus concrètement à ce que la prestation journalière loyer, laquelle est comprise dans le prix de pension, soit définie de manière aussi identique que possible pour

tous les EMS reconnus d'utilité publique, seules des prestations différentes pouvant justifier des prix différents. De plus, il tend à corriger la valorisation quelque peu « mathématique » des infrastructures, telle qu'elle ressort du rapport d'évaluation de chaque EMS, et ce sur la base de standards conçus en fonction, notamment, du bien-être des résidents, ce qui peut s'inscrire dans la prise en considération qui veut que les résidents sont appelés à contribuer aux coûts non couverts. A cet égard, on soulignera encore que la directive du 16 octobre 2017 du DFS ne sort pas du cadre de la sous-délégation prévue par l'article 12 RELFinEMS et qu'elle est objectivement à même de réaliser le but de la loi, sans porter atteinte à la Constitution fédérale, ladite directive respectant notamment les conditions de l'article 36 Cst. féd (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 5 b/bb et les références citées, prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). A l'instar du département, il convient en outre de retenir que le bien-être et le confort d'un résident sont meilleurs, par exemple, dans une chambre de 16 m² tel que prévu par le RASI que dans une chambre de dimensions inférieures. La même réflexion peut être faite s'agissant, notamment, de la surface nette à disposition des résidents (espaces dans les étages ou espaces collectifs) par rapport à la surface nette totale du bâtiment. Le département peut en outre également être suivi lorsqu'il expose, à titre d'exemple, qu'il s'agit de différencier un établissement situé au fond d'une vallée, d'un établissement se trouvant au sommet de cette même vallée ou encore d'un établissement en plein centre d'un village, en ce sens que si le résultat « mathématique » serait, dans les trois cas, le même en présence d'un bâtiment identique, ce résultat a priori objectif, car « mathématique », serait néanmoins réducteur, puisqu'il ne prendrait pas en considération des éléments potentiellement liés au bien-être des résidents et de leurs familles, tels que l'accessibilité des lieux, les dégagements visuels ou l'intégration sociale. Tout comme les aspects quantitatifs, qui portent essentiellement sur l'utilisation et les destinataires des différentes surfaces bâties des EMS, les indicateurs qualitatifs contribuent, eux aussi, à la concrétisation des buts poursuivis par la LFinEMS, en permettant d'apporter un correctif à la valeur peut-être trop schématique du rapport d'évaluation des différents EMS concernés. On soulignera par ailleurs encore, d'une part, que les notes afférentes aux indicateurs quantitatifs sont données par rapport à la moyenne des EMS évalués, soit sont basées sur des moyennes arithmétiques cantonales qui servent d'étalon et qui constituent un reflet représentatif du contexte local, car correspondant au standard moyen actuel dans le canton, et, d'autre part, que les notes relatives aux aspects qualitatifs sont attribuées en fonction de standards visant, tout particulièrement, à favoriser le bien-être des résidents. Il ne s'agit donc nullement, comme le soutient la recourante, d'une comparaison avec un EMS « idéal », pas plus qu'avec un « EMS-modèle », imaginé et désiré par l'Etat. Dans ces conditions et indépendamment du fait de savoir si une autre solution aurait pu être possible, voire même préférable, on ne saurait considérer les indicateurs quantitatifs et qualitatifs retenus, dans le cadre de ses compétences, par le DFS comme arbitraires. Le système de bonus/malus décrit ci-avant n'apparaît non seulement pas comme déraisonnable à tous points de vue, mais il semble au contraire avoir été conçu afin de déterminer aussi équitablement que possible les valeurs immobilières mises à disposition des résidents et financées par ceux-ci et subsidiairement par les pouvoirs publics. Quoi qu'il en soit, il n'appartient pas à la Cour de céans de revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre, ce d'autant qu'il s'agit d'un domaine dépendant pour une partie non négligeable de facteurs politiques. A cet égard, il convient d'ailleurs d'admettre, avec le département, qu'il n'est ni absurde ni choquant que l'Etat fixe des critères quantitatifs et qualitatifs minimaux et maximaux lorsqu'il envisage

de conclure un contrat de prestations avec une institution privée à but lucratif, soit de prendre un engagement qui pourrait entraîner un subventionnement public (cf. arrêt de la Cour de droit public du 10.07.2020 [CDP.2020.80] cons. 6 c/cc/ccc , prévu à la publication au RJN 2021 et confirmé par arrêt du TF du 30.06.2021 [2C_719/2020]). Ceci étant souligné, on ne saurait suivre la recourante lorsqu'elle s'en prend à l'application qui lui a été faite du système de bonus/malus. Plus précisément, on ne saurait admettre que l'évaluation des notes en application du système de bonus/malus, plus spécifiquement l'évaluation des notes E, F, G, H et I qui semble être contestée par la recourante, violerait gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté. Au contraire, il apparaît que le correctif opéré par le département sur la seule valeur du bâtiment l'a été en conformité avec la réglementation applicable et tout particulier avec l'article 16 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS. De même, on ne saurait considérer que cette évaluation contredirait clairement la situation de fait, ni d'ailleurs qu'elle heurterait d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. A ce propos, il y a lieu de constater qu'en particulier en ce qui concerne l'évaluation des notes E, F, G et I, la recourante ne fait que substituer sa propre appréciation à celle du département. Elle soutient, en ce qui concerne la note E, que son accessibilité serait « excellente » (...). Pour la note F, elle considère que la qualité de ses abords aménagés serait « exceptionnelle », puisqu'elle dispose d'une terrasse ombragée, d'un jardin (...). S'agissant de la note G, elle relève que son établissement dispose d'une petite réception au rez-de-chaussée et d'un espace collectif au dernier étage du bâtiment, dans une pièce mansardée et très lumineuse. Quant à la note I, la recourante est d'avis que tant l'ensoleillement que la vue et les dégagements dont elle bénéficie seraient « excellents ». Pour la note H, elle se limite à alléguer qu'elle ne comprend pas à quoi se rapporterait ce critère. Quoiqu'il en soit, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle de l'autorité cantonale semble concevable, voire préférable. De plus, pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat. Or, en l'occurrence, rien au dossier ne permet d'admettre que la notation des indicateurs quantitatifs et qualitatifs résulterait d'une appréciation arbitraire des circonstances, ni qu'elle reposerait sur des considérations étrangères aux critères d'évaluation. Il n'appartient d'ailleurs pas à la Cour de céans de substituer sa propre appréciation à celle du département lorsque, comme en l'espèce, par délégation, respectivement, sous-délégation législatives, admissibles et conformes, l'autorité compétente, ici le DFS, dispose d'un large pouvoir d'appréciation au vu de la technicité de la matière, et ce tant pour fixer les dispositions d'exécution que pour les appliquer. Le département a d'ailleurs une meilleure connaissance des spécificités de chaque EMS concerné par l'évaluation des infrastructures au sens de la LFinEMS, de même qu'une meilleure vision globale des différents établissements composant le secteur neuchâtelois des EMS, domaine qui, de l'aveu même du Conseil d'Etat, est d'une extrême complexité (cf. Rapport, p. 3). A noter que les explications données par le département pour justifier la notation desdits critères sont convaincantes, les notes attribuées apparaissant guidées par des considérations objectives et aisément compréhensibles. L'intimé expose notamment que, concernant la qualité de l'accessibilité et de l'intégration sociale/urbaine (note E), la recourante ne pouvait être créditée de la notation maximale du fait que son établissement n'était pas localisé en plein centre-ville, au cœur des activités sociales et à proximité des commerces, le dénivelé entre l'EMS et l'accès au centre-ville étant de plus important. S'agissant de la qualité des abords aménagés directs et indirects

(note F), il relève pour l'essentiel que leur qualité est en-dessous des standards rencontrés dans d'autres EMS, que les surfaces extérieures disponibles ne sont pas accessibles aux personnes en fauteuil roulant, car entravée par des barrières architecturales, et que l'établissement est situé aux abords d'une ligne de train et d'une route fortement fréquentée. Pour le critère relatif à la qualité de l'entrée, de l'accueil et de l'espace collectif principal (note G), l'intimé explique qu'il est très en-dessous des situations rencontrées dans d'autres EMS, l'entrée étant étriquée et l'espace d'accueil inexistant. De plus, alors que l'espace collectif représente le cœur de la vie et des activités de l'EMS (partage de repas et collations en commun, animations, etc.), soit constitue un lieu de rencontre important pour les résidents, sa localisation dans les combles le rend très excentré, ne serait-ce que par rapport aux sorties sur l'extérieur; le flux des entrées et des sorties peut en effet constituer une animation en soi. Enfin, en ce qui concerne la qualité de l'ensoleillement, de la vue et des dégagements (note I) : le département précise que l'EMS ne peut bénéficier de la note maximale du fait que la vue porte uniquement sur le sud et que la vue depuis l'espace collectif, qui joue pourtant un rôle essentiel dans la vie des résidents, est relativement restreinte. Pour terminer, on signalera que, pas plus que la pondération des critères quantitatifs et qualitatifs, le calcul du montant de la prestation journalière loyer ne prête le flanc à la critique. Au considérant 6 de la décision entreprise, le département a expliqué de manière détaillée le calcul de la prestation journalière loyer, opéré sur la base de la valeur des infrastructures mobilières et immobilières. A cet égard, il a fait état non seulement de l'arrêté concernant les prestations et tarifs pour les EMS, respectivement, de l'arrêté concernant les EMS à charge de l'assurance obligatoire des soins, mais également de l'article 8 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, ainsi que des précisions apportées dans le courrier du département adressé à l'ensemble des EMS le 28 novembre 2018. Force est par ailleurs de constater que le taux de rendement retenu dans le calcul de la prestation journalière loyer ne fait que reprendre les frais d'intérêts et la rémunération des fonds propres, ainsi que la majoration de la valeur intrinsèque totale et de l'infrastructure mobilière, ressortant expressément de cette disposition, respectivement, annoncés dans ladite correspondance du 28 novembre 2018. Or, comme pour les critères arrêtés en lien avec le système de bonus/malus, les éléments entrant en ligne de compte dans la détermination du taux de rendement ont été arrêtés après consultation des associations faîtières, respectivement, après information des EMS. On soulignera que, dans son courrier du 28 novembre 2018, le département a fait savoir à l'ensemble des EMS du canton, soit également à la recourante, que, pour la rémunération en lien avec l'article 8 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS, le taux moyen des créances hypothécaires était figé à 1.51 % (valeur de référence au 31.03.2018) et la majoration fixée à 0.5 %, et ce afin de stabiliser le calcul de la prestation-loyer. Le calcul de la prestation journalière loyer, y compris quant au taux de rendement pris en considération, paraît donc conforme à la réglementation adoptée en la matière, ainsi qu'aux précisions et explications données. La recourante ne prétend d'ailleurs pas que tel ne serait pas le cas, mais soutient simplement que, compte tenu d'une nouvelle jurisprudence fédérale en matière de droit du bail, le taux à appliquer devrait être d'au moins 3.25 %. Il convient non seulement d'admettre, avec l'intimé, que les réflexions menées en droit du bail ne sont pas directement transposables dans le domaine du subventionnement étatique, ni d'ailleurs pertinentes, mais de plus – comme déjà dit – l'autorité compétente, ici le DFS, dispose d'un large pouvoir d'appréciation au vu de la technicité de la matière, et ce tant pour fixer les dispositions d'exécution que pour les appliquer. Le taux querellé a de plus été appliqué à tous les EMS concernés par une

procédure en matière de tarif pour la rémunération de la prestation journalière loyer. En définitive, le calcul ayant conduit à fixer à 15.20 francs le tarif de la prestation journalière loyer, applicable à la recourante à compter du 1^{er} juin 2021, ne paraît pas critiquable. On rappellera que la recourante reste libre de fixer ses prix de pension et, partant, le tarif de sa prestation journalière loyer. Elle n'est en effet pas tenue de conclure un contrat de prestations avec l'Etat et demeure donc libre de se soumettre aux conditions imposées par un tel contrat de prestations. En d'autres termes, si la prestation journalière loyer, telle que fixée conformément aux dispositions pertinentes, ne lui convient pas, la recourante est libre de continuer à exploiter son établissement en pratiquant ses propres tarifs de pension, y compris son propre prix de prestation journalière loyer, avec toutefois pour conséquence de ne pas pouvoir bénéficier de subventions directes de la part de l'Etat. Sur ce point, on soulignera qu'une société privée n'a en principe aucun droit à une prestation de la part de l'Etat.

e) Enfin, la recourante se prévaut du principe de non rétroactivité des décisions administratives, tout en prétendant que le principe de la proportionnalité s'opposerait à une décision déployant ses effets de manière rétroactive. Comme relevé à juste titre par l'intimé, en présence d'un état de choses durable, non encore révolu lors du changement de législation – ce qui est le cas en l'espèce – le nouveau droit est en règle générale applicable, sauf disposition transitoire contraire (rétroactivité impropre), laquelle n'existe en l'occurrence pas; au contraire, l'article 18 de la directive du 16 octobre 2017 du DFS prévoit une entrée en vigueur immédiate des dispositions de cette directive. Il n'y a donc pas, ici, de rétroactivité proprement dite, en principe inadmissible (ATF 123 V 135 cons. 2b, 122 V 408 cons. 3b/aa, 121 V 100 cons. 1a; arrêts du TF des 14.03.2003 [1A.113/2002] cons. 3.1 et 19.03.2002 [C_89/01] cons. 4a et les références citées). On rappellera encore que la recourante a été dûment avertie que la nouvelle prestation loyer serait vraisemblablement applicable dès avril ou mai 2021. De plus, également comme déjà dit, elle a bénéficié d'un régime transitoire, plus long que la plupart des autres EMS concernés par la nouvelle législation en matière de financement des EMS, qui ont d'ailleurs vu leur nouvelle prestation journalière loyer entrer en vigueur également de manière rétroactive, avec parfois une rétroactivité de plusieurs mois et non, comme ici, de quelques jours seulement; la décision querellée, qui a été rendue le 24 juin 2021, fait rétroagir, au 1^{er} juin 2021, la fixation de la prestation journalière loyer arrêtée à 15.20 francs. Dans ces conditions, non seulement rien ne s'opposait à une décision déployant ses effets de manière légèrement rétroactive, bien au contraire, mais de plus la recourante se méprend lorsqu'elle considère que le DFS aurait dû lui fixer un délai raisonnable pour qu'elle adapte, respectivement, qu'elle renégocie son loyer avec le propriétaire du bâtiment occupé par son établissement. On rappellera qu'elle a bénéficié de tarifs pour la rémunération de la prestation journalière loyer non conformes à la nouvelle législation en matière de financement des EMS pendant plus de sept ans, alors que l'article 33 LFinEMS prévoit trois ans, voire exceptionnellement cinq ans. La phase transitoire, visant précisément à donner le temps aux institutions de s'adapter, a donc été bien plus longue pour la recourante que ce que prescrit la loi. On ne peut dès lors qu'admettre qu'elle avait, au jour du prononcé querellé, d'ores et déjà bénéficié d'une période suffisamment longue, et même largement suffisamment longue, pour chercher et trouver des solutions.

5. Les considérations qui précèdent conduisent donc à rejeter le recours et à confirmer la décision attaquée. La Cour de céans ayant statué au fond, il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'effet suspensif au recours, dont la conclusion y relative devient sans objet. Succombant, la recourante supportera les frais de la cause (art. 47 al. 1 LPJA) et elle n'a pas droit à des dépens (art. 48

al. 1 a contrario LPJA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.